



---

**Federal Courts  
Reports**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2006, Vol. 1, Part 3**

**2006, Vol. 1, 3<sup>e</sup> fascicule**

and

et

Tables

Tables

Cited as [2006] 1 F.C.R.,  $\left\{ \begin{array}{l} 393-645 \\ i-lxxxiv \end{array} \right.$

Renvoi [2006] 1 R.C.F.,  $\left\{ \begin{array}{l} 393-645 \\ i-lxxxiv \end{array} \right.$

---



EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

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

LEGAL EDITORS

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

PRODUCTION STAFF

Production Manager  
LAURA VANIER

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Publications Specialist  
DIANE DESFORGES

Production Coordinator  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Editorial Assistant  
PIERRE LANDRIAULT

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

© Her Majesty the Queen, in Right of Canada, 2006.

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

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

ARRÊTISTES

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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication  
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la documentation juridiques

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications  
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, production  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Adjoint à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT

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

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2006.

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

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

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

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

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

*Les avis de changement d'adresse (avec indication de l'adresse précédente), ainsi que les demandes de renseignements au sujet de l'abonnement au Recueil, doivent être adressés à Communication Canada — Édition, Ottawa (Canada) K1A 0S9, téléphone (613) 956-4800 ou 1-800-635-7943.*

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

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

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

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

**CONTENTS**

Judgments .....	393-645
Digests .....	D-25
Title Page .....	i
List of Judges .....	ii
Appeals Noted .....	xi
Table of cases reported in this volume .....	xv
Contents of the volume .....	xix
Table of cases digested in this volume .....	xxxix
Cases judicially considered .....	xlvi
Statutes and Regulations judicially considered	lxvii
Authors cited .....	lxxxii

**Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vong (F.C.) .....** 404

*Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Judicial review of decision of Immigration Appeal Division of Immigration and Refugee Board (IAD) allowing appeal from visa officer's refusal to approve sponsored applications for*

**SOMMAIRE**

Jugements .....	393-645
Fiches analytiques .....	F-31
Page titre .....	i
Liste des juges .....	vi
Appels notés .....	xi
Table des décisions publiées dans ce volume ...	xvii
Table des matières du volume .....	xxix
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume .....	xlvi
Jurisprudence citée .....	lxvii
Lois et règlements cités .....	lxxxii
Doctrine citée .....	lxxxii

**Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vong (C.F.) .....** 404

*Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d'immigration—Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a accueilli*

*Continued on next page*

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

landing made by respondent's stepmother, her two children—“Family class” defined in Immigration and Refugee Protection Act, s. 12(1), described in Regulations, s. 117(1)(c)—Word “mother” not defined and appearing only in English version of Regulations, s. 117(1)(c); words “*ses parents*” used in French version of same subsection—Word “*parents*” defined only in French in Regulations, s. 2—Defined as “[*l*]es ascendants au premier degré de l'intéressé”, thus suggesting parental relationship by virtue of bloodline—French definition of “parents” encompassing birth, adoptive parents given definition of “relative” in both official languages in Regulations, s. 2—Respondent, stepmother not having blood, adoptive relationship—Absence of English definition of “mother”, “parents” not indicating Parliamentary intention to include stepparents in family class—IAD erring in interpretation of “mother” as used in s. 117(1)(c)—Questions certified.

Construction of Statutes—Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 117(1)(c)—Purposive approach to be taken in statutory interpretation—Purpose of Immigration and Refugee Protection Act to regularize admission of persons into Canada, having no right of admission otherwise—Court required to interpret language before it unless no reasonable interpretation can be found—French, English texts deemed equally authoritative—If discrepancy between two texts, meaning furthering purpose of legislation prevailing—“Mother” used in s. 117(1)(c) not including stepmother.

### **Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) . . . . . 605**

Access to Information—Judicial review of refusals to disclose tapes, transcripts of conversations between air traffic control and aircraft personnel (ATC communications) with respect to four airplane incidents—Executive Director of Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (TSB) denying requests because considering ATC communications personal information as contemplated by Privacy Act, s. 3; concluding disclosure of information under Access to Information Act (ATIA), s. 19(2) not warranted—ATC communications constituting personal information—Head of

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

l'appel interjeté à l'encontre du refus d'un agent des visas d'approuver les demandes d'établissement parrainées faites par la belle-mère du défendeur et ses deux enfants—L'expression « regroupement familial » est définie à l'art. 12(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et les membres de cette catégorie sont décrits à l'art. 117(1)(c) du Règlement—Le mot « *mother* » n'est pas défini et figure uniquement dans la version anglaise de l'art. 117(1)(c) du Règlement; ce sont les mots « *ses parents* » qui sont employés dans la version française—Le mot « *parents* » est défini uniquement dans la version française, à l'art. 2 du Règlement—Il est défini comme signifiant « [*l*]es ascendants au premier degré de l'intéressé », ce qui donne à entendre qu'il vise des personnes qui sont liées par le sang—Compte tenu de la définition des mots « *membre de la parenté* » figurant dans l'art. 2 du Règlement, la définition du mot « *parents* » figurant dans la version française englobe les parents biologiques et les parents adoptifs—Le défendeur et sa belle-mère ne sont liés ni par le sang ni par l'adoption—L'absence d'une définition, dans la version anglaise, des mots « *mother* » ou « *parents* » n'indique pas que le législateur voulait que les beaux-parents soient inclus dans la catégorie du regroupement familial—La SAI a commis une erreur dans son interprétation du mot « *mother* » tel qu'il est employé dans la version anglaise de l'art. 117(1)(c)—Questions certifiées.

Interprétation des lois—Art. 117(1)(c) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés—Une approche fondée sur l'objet visé doit être adoptée en matière d'interprétation législative—La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés vise à régulariser l'admission au Canada de personnes qui n'ont par ailleurs aucun droit d'être admises—La Cour est tenue d'interpréter le texte mis à sa disposition, à moins qu'aucune interprétation raisonnable ne puisse être donnée—Les textes français et anglais sont réputés d'égale valeur—C'est l'interprétation qui favorise l'objet de la loi qui doit l'emporter en cas d'incompatibilité entre les deux textes—Le mot « *mother* » figurant dans la version anglaise de l'art. 117(1)(c) ne comprend pas une belle-mère.

### **Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) . . . . . 605**

Accès à l'information—Contrôle judiciaire du refus de communiquer des enregistrements et des transcriptions de conversations entre le contrôle de la circulation aérienne et le personnel de vol (les communications ATC) concernant quatre accidents d'avion—Le directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports (le BST) a refusé les demandes parce que les communications ATC étaient selon lui des renseignements personnels au sens de l'art. 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels et parce que la communication des

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

government institution having discretion to disclose personal information under exceptions in ATIA, s. 19(2)—ATC communications not “publicly available” and not needing disclosure—Use of present tense in s. 19(2)(b) (i.e. if information “is” publicly available) requiring information to be in public domain at time of assessment—Use by journalists of previously released information not rendering information “publicly available” with one exception—TSB maintaining discretion to prohibit disclosure of ATC communications even if information previously released—S. 8 of Privacy Act providing head of institution with discretion to disclose personal information for purpose for which information obtained or for any purpose in accordance with federal legislation—While TSB using ATC communications for intended purposes, further disclosure not warranted—No evidence public interest in disclosure clearly outweighing invasion of privacy under Privacy Act, s. 8(2)(m)(i)—TSB correct in determination ATC communications material to be withheld and in refusing to exercise discretion for disclosure.

Privacy—Conversations between air traffic control, aircraft personnel (ATC communications) limited to safety, navigation of aircraft, general operation of aircraft, exchange of messages on behalf of public—Disclosure denied on ground containing personal information—Privacy Act, s. 3 defining “personal information” as “information about an identifiable individual that is recorded in any form”—Communications recordings—Analysis showing “about” individuals involved—Individuals sufficiently identifiable—Definition not requiring reasonable expectation of privacy—Communications not losing personal character merely because legal obligation to record conversations, provide tapes to Transportation Safety Board (TSB) if requested—ATC communications of confidential nature, generally not available except for investigative purposes—Interception using scanners possible, but contrary to Radiocommunication Act—S. 8 exception to general prohibition of disclosure of personal information—Permitting disclosure of personal information for purpose for which obtained or for any purpose in accordance with federal legislation, regulations—Disclosure of communications for use by other than TSB not for such purposes—Institution head

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

renseignements demandés ne se justifiait pas au regard de l’art. 19(2) de la Loi sur l’accès à l’information (LAI)—Les communications ATC sont des renseignements personnels—Le responsable d’une institution fédérale a le pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements personnels visés par une exception prévue à l’art. 19(2) de la LAI—Les communications ATC ne sont pas des communications auxquelles le public « a accès » et elles n’ont pas à être divulguées—Étant donné que l’art. 19(2)b) est rédigé au présent de l’indicatif (si le public « a » accès aux renseignements), il faut qu’au moment de l’examen, les renseignements appartiennent au domaine public—Sauf dans un cas, le fait que des journalistes aient fait usage de renseignements leur ayant été antérieurement communiqués n’implique pas que le public « a accès » aux renseignements—Le BST a le pouvoir discrétionnaire d’interdire la divulgation des communications ATC malgré qu’elles aient été divulguées par le passé—L’art. 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels confère au responsable d’une institution fédérale le pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements personnels aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou à des fins qui sont conformes à la législation fédérale—Bien que le BST utilise les communications ATC aux fins auxquelles elles sont destinées, de nouvelles divulgations ne se justifiaient pas—Rien ne permettait de conclure que suivant l’art. 8(2)m)(i) de la Loi sur la protection des renseignements personnels des raisons d’intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée—Le BST a eu raison de conclure que les communications ATC ne devaient pas être divulguées et, dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu, de refuser la communication.

Protection des renseignements personnels—Les conversations entre le contrôle de la circulation aérienne et le personnel de vol (les communications ATC) doivent se limiter à la sécurité et à la navigation de l’aéronef, aux activités de l’appareil et à l’échange de messages pour le compte du public—La demande de communication a été refusée au motif qu’elle visait des renseignements personnels—Selon la définition qu’en donne l’art. 3 de la Loi sur la protection des renseignements, les « renseignements personnels » sont « des renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable »—Enregistrement de communications—L’analyse démontrait que les renseignements demandés « concernaient » les individus en cause—Ceux-ci étaient suffisamment identifiables—Suivant la définition que la loi donne du terme « renseignements personnels », il n’est pas nécessaire que les individus en question aient une expectative raisonnable de confidentialité—Les communications ne perdent pas leur caractère personnel du simple fait que la loi prévoit qu’elles seront enregistrées et que, sur demande, les bandes seront remises au BST—Les communications ATC sont confiden-

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

may also disclose information where public interest in disclosure outweighing invasion of privacy interest—TSB taking into account wide range of factors—Not erring in refusing to exercise such discretion.

Constitutional Law—Charter of Rights—Fundamental Freedoms—Freedom of expression—Order sought declaring Radiocommunication Act, s. 9(2) infringing Charter, s. 2(b)—Radiocommunication Act, s. 9(2) prohibiting use, dissemination of radiocommunication aired on public frequencies—Judicial review not proper forum to determine constitutionality of provision—S. 9(2) not determinative factor in TSB's refusal to disclose ATC communications—Constitutional determination potentially affecting related definitions in other legislation (i.e. Interpretation Act, Criminal Code)—Evidentiary record before Court inadequate to make constitutional determination.

### **Coscia v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . 430**

Parole—Appeal from Federal Court decision overturning decision of Appeal Division, National Parole Board (Appeal Division) upholding denial of parole by National Parole Board (Board) under Corrections and Conditional Release Act (CCRA), s. 102—Respondent serving sentence for multiple convictions, predominantly drug-related—Declared to be danger to public, ordered deported—Completion of several programs during incarceration but behaviour worsening—Board questioning respondent's ties with organized crime at hearing—Partially relying on respondent's evasiveness in denying parole—Federal Court finding Board, Appeal Division committing error in denying parole because of respondent's involvement in organized crime; also committing

## SOMMAIRE (Suite)

tielles et, sauf pour les besoins d'une enquête, ne sont généralement pas accessibles—Il est possible d'intercepter les communications au moyen de scanners, mais une telle pratique est contraire à la Loi sur la radiocommunication—L'art. 8 constitue une exception à l'interdiction générale de communiquer des renseignements personnels—Il permet la communication des renseignements pour les fins auxquelles ils ont été recueillis ou aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication—La communication des renseignements demandés, si ce n'est pour être utilisés par le BST, ne répondrait pas à ces objectifs—Le responsable d'une institution fédérale peut également communiquer un renseignement si des raisons d'intérêt public justifient nettement une éventuelle violation de la vie privée—Le BST a pris en compte un large éventail de facteurs—Il n'a pas commis d'erreur en refusant, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, de communiquer les renseignements demandés.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Libertés fondamentales—Liberté d'expression—Demande visant à obtenir une ordonnance déclarant que l'art. 9(2) de la Loi sur la radiocommunication porte atteinte à l'art. 2b) de la Charte—L'art. 9(2) de la Loi sur la radiocommunication interdit l'emploi ou la diffusion de radiocommunications diffusées sur les fréquences publiques—S'agissant d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour n'a pas été adéquatement saisie de la question de savoir si cette disposition est constitutionnelle—L'art. 9(2) n'est pas un facteur ayant joué un rôle déterminant dans la décision du BST de refuser de divulguer les communications ATC—En l'espèce, une décision d'ordre constitutionnel risquerait d'avoir des répercussions sur des définitions connexes figurant dans d'autres lois (la Loi d'interprétation et le Code criminel)—La preuve au dossier ne permettait pas à la Cour de statuer sur la question constitutionnelle.

### **Coscia c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) . . . 430**

Libération conditionnelle—Appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale a infirmé une décision de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Section d'appel) qui confirmait le refus de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Commission) d'accorder une libération conditionnelle en vertu de l'art. 102 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC)—L'intimé purgait une peine pour de multiples condamnations concernant principalement des infractions liées à la drogue—Il a été jugé qu'il représentait un danger pour la sécurité publique et il a été ordonné qu'il soit expulsé—Durant son incarcération, il a complété plusieurs programmes mais son comportement s'est détérioré—À

*Continued on next page*

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

breach of procedural fairness by using ambiguous terms in examining respondent and in drawing negative inferences from respondent's evasiveness in assessment of risk—Under CCRA, s. 125(1)(vi), inmate not eligible for early parole if inmate convicted of criminal organization offence under Criminal Code—Organized criminal involvement also leading to inmate's identification under Commissioner's Directive 568-3 (Directive) as member of criminal organization—Majority (Evans J.A. dissenting) holding applications Judge's conclusion Board's finding respondent implicitly or indirectly member of organized crime flawed—Applying standard of correctness, applications Judge properly held Board committed breach of procedural fairness by insisting on questions having double meaning, without appreciating or understanding difficult position in which questions put respondent—While entitled to inquire into respondent's relationships with other criminals or like-minded persons, Board should have avoided use of terms which could have resulted in admission criminal offence committed with respect to which no conviction obtained—Boarding failing to hear respondent's responses on issue of criminal involvement—Breach compounded when Board drew negative inference from respondent's denial of involvement with "mafia" and criminal others.

### **Oremade v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . . 393**

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Judicial review of decision of Immigration Appeal Division (IAD) of Immigration and Refugee Board overturning Immigration Division's determination applicant not inadmissible to Canada under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 34(1)(b)—Applicant, former Nigerian army officer, found inadmissible on basis engaged in or instigated subversion of government "by force" contrary to IRPA, s. 34(1)(b)—Applicant had agreed to take part in proposed coup, lead 50 armed soldiers to airport—Coup aborted—Applicant insisting plan was for bloodless coup—No evidence of intention to use force—Immigration Division holding applicant involved in

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

l'audience, la Commission a interrogé l'intimé sur ses liens avec le crime organisé—Elle a notamment tenu compte des réponses évasives de l'intimé pour lui refuser une libération conditionnelle—La Cour fédérale a conclu que la Commission et la Section d'appel ont commis une erreur en refusant la libération conditionnelle à l'intimé à cause de son rôle dans le crime organisé; elles ont également violé l'équité procédurale en utilisant, lors de l'interrogatoire de l'intimé, des termes ambigus et en tirant de ses réponses évasives une conclusion négative dans son évaluation du risque—En vertu de l'art. 125(1)a)(vi) de la LSCMLC, un détenu n'est pas admissible à la libération conditionnelle anticipée s'il a été reconnu coupable d'un acte de gangstérisme en vertu du Code criminel—Le rôle de l'intimé dans le crime organisé a aussi amené à l'identifier comme membre d'une organisation criminelle suivant la Directive du commissaire numéro 568-3 (la Directive)—Les juges majoritaires (le juge Evans étant dissident) ont statué que la conclusion du juge des requêtes selon laquelle la Commission a conclu implicitement ou indirectement que l'intimé était membre du crime organisé était erronée—Appliquant la norme de contrôle de la décision correcte, le juge des requêtes a eu raison de conclure que la Commission avait manqué à l'équité procédurale en posant de façon insistante des questions à double sens, sans apprécier ou comprendre la position difficile dans laquelle elle plaçait l'intimé—Même si elle avait le droit de se renseigner sur les relations de l'intimé avec des criminels ou avec ce genre de personnes, la Commission aurait dû éviter d'utiliser des termes qui pouvaient donner lieu à un aveu quant à la perpétration d'une infraction criminelle pour laquelle aucune condamnation n'avait été obtenue—La Commission a commis une erreur en n'entendant pas les réponses de l'intimé au sujet de son rôle dans le crime organisé—Ce manquement a été aggravé par la Commission lorsqu'elle a tiré une conclusion négative du fait que l'intimé niait avoir des liens avec la « mafia » et d'autres criminels.

### **Oremade c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) . . . . . 393**

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a infirmé une décision antérieure rendue par la Section de l'immigration selon laquelle le demandeur n'était pas interdit de territoire au Canada en application de l'art. 34(1)b) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (la LIPR)—Le demandeur est un ancien officier de l'armée nigériane qui a été déclaré interdit de territoire au motif qu'il avait été l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement « par la force », contrairement à l'art. 34(1)b) de la LIPR—Le demandeur avait convenu de prendre part au

*Suite à la page suivante*



## CONTENTS (Continued)

“instigating” but not in “engaging in the subversion of a government”—Various types of prohibited conduct implying acts carried out knowingly and with intent to do so when reading s. 34(1) as a whole—Intention to subvert by force critical to applicability of s. 34(1)(b) given context in which words “by force” appear—“By force” including coercion or compulsion by violent means, coercion or compulsion by threats to use violent means, reasonably perceived potential for use of coercion by violent means—Use of force in subversion must be intended means by which to overthrow the government—Questions certified as to meaning of “subversion by force”, intention required by s. 34(1)(b).

Construction of Statutes—Meaning of “subversion by force” in Immigration and Refugee Protection Act, s. 34(1)(b)—Clearly intended to have broad sweep to exclude certain individuals from admission into Canada—Broad purposive interpretation not leading to unreasonable result since s. 34(2) giving Minister responsibility to assess whether person might be threat, inadmissible to Canada—Reading words in entire context and in grammatical, ordinary sense, including within ambit of s. 34(1) persons having no intention of committing offence not serving purpose of provision or being consistent with plain wording.

### **Pantorama Industries Inc. v. Canada (F.C.A.) . . . . 561**

Income Tax—Income Calculation—Deductions—Appeal from T.C.C.’s dismissal of appeal against reassessments for 1995-1998 taxation years—Appellant in business of selling clothing through chain of retail stores in leased premises in shopping malls—Since 1979 Snowcap Investments Ltd. entrusted with finding new store locations, negotiating leases, renewals on behalf of appellant—Fixed, variable fees payable every month under agreement with Snowcap—Throughout years, appellant deducting fees as current expenses in computation of income—Minister finding variable fees payments on account of capital, required to be amortized over term of leases with respect to which paid—Appellant

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

coup d’État envisagé et de conduire 50 soldats armés vers l’aéroport—Le coup d’État a avorté—Le demandeur a répété que ce qui était planifié, c’était un coup d’État sans effusion de sang—Aucune preuve d’une intention de recourir à la force—La Section de l’immigration a décidé que le demandeur était « l’instigateur » mais non « l’auteur d’actes visant au renversement d’un gouvernement »—En lisant l’art. 34(1) dans son ensemble, on constate que les différentes sortes de comportements prohibés impliquent le fait qu’ils sont adoptés en connaissance de cause et avec l’intention de le faire—Compte tenu du contexte dans lequel l’expression « par la force » se présente, l’intention de renverser par la force est essentielle à l’applicabilité de l’art. 34(1)(b)—L’expression « par la force » comprend la coercition ou la contrainte par des moyens violents, la coercition ou la contrainte par des menaces d’user de moyens violents et la perception raisonnable du risque qu’on exerce une coercition par des moyens violents—L’emploi de la force dans les actes visant au renversement doit être le moyen projeté pour renverser le gouvernement—Des questions ont été certifiées quant à la signification de l’expression « actes visant au renversement par la force » et à l’intention exigée par l’art. 34(1)(b).

Interprétation des lois—Signification de l’expression « actes visant au renversement par la force » dans l’art. 34(1)(b) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés—Le législateur avait clairement l’intention de donner à la disposition une large portée pour frapper certaines personnes d’exclusion du Canada—Une interprétation large et fondée sur l’objet ne conduit pas à un résultat déraisonnable, puisque l’art. 34(2) donne au ministre la responsabilité d’évaluer si une personne pourrait représenter une menace pour le Canada ou si elle pourrait autrement être interdite de territoire—À la lecture des termes dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical, rendre l’art. 34(1) applicable aux personnes qui n’avaient pas l’intention de commettre l’infraction ne servirait pas l’objet de la disposition ou ne serait pas compatible avec son texte clair.

### **Pantorama Industries Inc. c. Canada (C.A.F.) . . . . 561**

Impôt sur le revenu—Calcul du revenu—Dédutions—Appel de la décision par laquelle la C.C.I. a rejeté les appels relatifs à de nouvelles cotisations pour les années d’imposition 1995-1998—L’appelante vend des vêtements par l’intermédiaire d’un réseau de magasins de détail situés dans des locaux qu’elle loue dans des centres commerciaux—À partir de 1979, l’appelante a fait appel aux services de Snowcap Investments Ltd. pour trouver de nouveaux emplacements pour ses magasins et négocier en son nom les baux et les reconductions de bail—Deux catégories d’honoraires étaient prévues par l’entente conclue avec Snowcap : des honoraires fixes et des honoraires variables—Pendant plusieurs années, l’appelante a

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

reassessed accordingly—Deduction of variable fees not prohibited by Income Tax Act, s. 18(1)(b) as being “on account of capital”—Variable fees not paid on capital account—Variable fees not paid in order to secure actual asset to appellant but to enable it to continue to carry on—Evidence showing appellant’s network of leased locations well established by 1995, in stage of consolidation rather than expansion—Once structure in place, moneys paid each year to insure continued profitability are on revenue account—T.C.C. not focussing analysis on purpose of payments from perspective of appellant’s business, as required to do—Payments to Snowcap required to ensure ongoing operation of appellant’s business—Simply maintained appellant’s network, not adding anything to business—Appeal allowed.

### **Redeemer Foundation v. M.N.R. (F.C.) . . . . . 416**

Income Tax—Practice—Judicial review of Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) auditor’s decision to request third party donor information and documentation from applicant purportedly under Income Tax Act, ss. 231.1(1), 231.2(1)—Applicant, registered charity, audited three times by CCRA—CCRA requesting, applicant providing information regarding list of donors—CCRA writing to donors regarding possible reassessments, disallowance of tax credits claimed—CCRA later orally requesting similar information for other taxation years and applicant voluntarily complying—Minister never requesting, obtaining prior court order to obtain information—Under Act, s. 231.2 Minister may require third party to provide information regarding third party’s compliance with Act—S. 231.2 clearly intended to protect third parties from having information relating to activities obtained from other persons audited by Minister for tax purposes—Wrong to obtain information from one taxpayer’s audit regarding other taxpayers for purpose of reassessing other taxpayers without first obtaining court order.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

déduit les honoraires à titre de dépenses courantes dans le calcul de son revenu—Le ministre a estimé que les honoraires variables étaient des paiements à titre de capital qui devaient être amortis sur la durée des baux y afférents—L’appelante a par conséquent fait l’objet d’une nouvelle cotisation—La déduction des honoraires variables n’est pas interdite, en tant que « paiement à titre de capital », par l’art. 18(1)(b) de la Loi de l’impôt sur le revenu—Les honoraires variables ne sont pas des paiements à titre de capital—Les honoraires variables n’ont pas été payés en vue de procurer un bien à l’appelante, mais plutôt pour lui permettre de poursuivre ses activités—La preuve montre que le réseau de locaux loués par l’appelante était solidement établi en 1995 et qu’il en était en fait à un stade de consolidation—Une fois qu’une structure est en place, les sommes versées chaque année afin de maintenir la poursuite rentable des activités sont des dépenses à titre de revenu—La C.C.I. n’a pas axé son analyse sur l’objet des dépenses du point de vue de l’entreprise de l’appelante comme elle se devait de le faire—Les paiements étaient nécessaires pour assurer la poursuite des activités courantes de l’entreprise de l’appelante—Les paiements ne servaient qu’à maintenir le réseau en place et non à faire des ajouts—Appel accueilli.

### **Fondation Redeemer c. M.R.N. (C.F.) . . . . . 416**

Impôt sur le revenu—Pratique—Contrôle judiciaire de la décision prise par un vérificateur de l’Agence des douanes et du revenu du Canada (l’ADRC) de réclamer à la demanderesse des renseignements et de la documentation sur les donateurs tiers présumément en vertu des art. 231.1(1) et 231.2(1) de la Loi de l’impôt sur le revenu—L’ADRC a soumis la demande, un organisme de bienfaisance enregistré, à trois vérifications—L’ADRC a demandé et obtenu de la demanderesse des renseignements au sujet de la liste des donateurs—L’ADRC a écrit aux donateurs concernant l’établissement possible d’une nouvelle cotisation à leur endroit et le refus de leur accorder les crédits d’impôt demandés—L’ADRC a ensuite demandé verbalement à la demanderesse de fournir des renseignements de même nature pour d’autres années d’imposition et la demanderesse s’est pliée à sa demande—Le ministre n’a jamais demandé ni obtenu d’ordonnance judiciaire à l’égard des renseignements en question—L’art. 231.2 de la Loi prévoit que le ministre peut exiger d’un tiers qu’il fournisse des renseignements pour déterminer s’il se conforme à la Loi—L’art. 231.2 a clairement pour objet de protéger les tiers contre la communication de renseignements concernant leurs activités par d’autres personnes soumises à une vérification du ministre à des fins d’imposition—Il est illégal d’obtenir, au cours de la vérification visant un contribuable, des renseignements sur d’autres contribuables afin d’établir à leur endroit une nouvelle cotisation, sans avoir obtenu au préalable une ordonnance judiciaire en ce sens.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Practice—Parties—Standing—Applicant registered charity, challenging CCRA auditor’s request for list of donors—Court finding request illegal—Under Federal Courts Act, s. 18.1(1) permitting “person directly affected” to challenge action—Applicant having status to challenge Minister’s illegal action since information at issue created, maintained by applicant—In requesting information, auditor not “board, tribunal” and not making “decision”.

Federal Court Jurisdiction—Relief—Federal Courts Act, s. 18.1(3) setting out Court’s powers to grant relief, set aside wrongful acts—Court finding CCRA auditor wrongly requesting information, Minister wrongly using it—Applicant clearly entitled to declaration request for information improper, to return of materials improperly obtained—S. 18.1(3) broad enough to include acts based on initial illegal act—Court setting aside reassessments based on illegally obtained information.

### **Say v. Canada (Solicitor General) (F.C.) . . . . . 532**

Administrative Law—Judicial Review—*Certiorari*—Judicial review of decision of pre-removal risk assessment (PRRA) officer applicants would not be subject to risk of torture, risk to life, risk of cruel, unusual treatment if returned to country of nationality—Institutional bias, lack of independence, impartiality because PRRA officers under authority of Canada Border Services Agency when decision made—Test for institutional bias reasonable apprehension of bias in mind of fully informed person in substantial number of cases—“Fully informed person” would not have reasonable apprehension bias would infect decision makers in PRRA program in “substantial number of cases”.

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Applicants citizens of Cambodia—Claim for refugee protection rejected on ground serious reasons for considering male applicant committed crime against peace, war crime, crime against humanity—Pre-removal risk assessment negative—Whether officer erred in law by failing to consider whether applicants would be at risk of torture, cruel, unusual punishment on ground male applicant deserter from Cambodian police force—Institutional bias, lack of independence, impartiality at issue—Grounds for

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

Pratique—Parties—Qualité pour agir—La demanderesse, un organisme de bienfaisance enregistré, contestait la demande d’un vérificateur de l’ADRC visant à obtenir la liste des donateurs—La Cour a conclu à l’illégalité de la demande—Selon l’art. 18.1(1) de la Loi sur les Cours fédérales, « quiconque est directement touché » par une mesure peut contester celle-ci—La demanderesse avait qualité pour contester la mesure illégale prise par le ministre parce qu’elle a tenu et produit les renseignements en question—Lorsqu’il demande des renseignements, le vérificateur n’est pas un « office » et il ne prend pas une « décision ».

Compétence de la Cour fédérale—Réparation—L’art. 18.1(3) de la Loi sur les Cours fédérales confère à la Cour les pouvoirs d’accorder une réparation et d’annuler une mesure illicite—La Cour a conclu que le vérificateur de l’ADRC avait demandé à tort les renseignements et qu’il était inapproprié pour le ministre de s’en servir—La demanderesse a manifestement droit à un jugement déclaratoire portant que la demande de renseignements était illicite et à la remise du matériel obtenu de manière illicite—L’art. 18.1(3) est suffisamment large pour viser les actes découlant de l’acte fautif initial—La Cour a annulé les nouvelles cotisations fondées sur les renseignements obtenus de façon illégale.

### **Say c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) . . . . . 532**

Droit administratif—Contrôle judiciaire—*Certiorari*—Contrôle judiciaire d’une décision d’un agent d’examen des risques avant renvoi (ERAR) portant que les demandeurs ne s’exposaient pas à un risque de torture, à une menace pour leur vie ou à un risque de traitements ou peines cruels ou inusités s’ils étaient renvoyés dans le pays de leur nationalité—Partialité institutionnelle, absence d’indépendance ou d’impartialité du fait que les agents d’ERAR relevaient de l’Agence des services frontaliers du Canada au moment où la décision a été prise—Critère de partialité sur le plan institutionnel : crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas de la part d’une personne parfaitement informée—Une « personne parfaitement informée » n’aurait pas la crainte raisonnable que les décideurs du programme d’ERAR seraient préjugés « dans un grand nombre de cas ».

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Les demandeurs sont des ressortissants cambodgiens—Leur demande de protection à titre de réfugié a été rejetée au motif qu’il existait des raisons sérieuses de penser que le demandeur avait commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l’humanité—Réponse négative à la demande d’examen des risques avant renvoi—L’agent a-t-il commis une erreur de droit en ne se demandant pas si les demandeurs couraient le risque d’être torturés ou de subir une peine cruelle ou inusitée en raison de la désertion du

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

reasonable apprehension of bias, perception of lack of institutional independence, impartiality must be “substantial” —No reasonable apprehension of bias, in mind of fully informed person, in substantial number of cases.

### **Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick v. Canada (F.C.) . . . . . 490**

Constitutional Law—Charter of Rights—Language Rights—Actions under Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 24 submitting questions regarding language obligations of Royal Canadian Mounted Police (RCMP) when providing provincial police services described in contract with Government of New-Brunswick—Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick not-for-profit corporation acting in furtherance of role as spokesperson for Acadian community of New-Brunswick, protecting and promoting rights and interests of community—Challenging proposed reduction of RCMP’s obligations as to oral communications in New Brunswick—Applicant Paulin, citizen of New Brunswick, arrested by member of RCMP on Trans-Canada Highway in New Brunswick for speeding—Member unable to speak French—Ticket issued in French, applicant paying fine—(1) Whether RCMP has duty to comply with special constitutional obligations of New Brunswick under Charter, ss. 16.1, 16(2), 20(2); (2) whether RCMP required to have regard to, comply with ss. 16.1, 16(2), 20(2) in interpreting and implementing in New Brunswick Charter, s. 20(1) and Official Languages Act of Canada (OLA) and Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations—(1) Charter applying to RCMP because RCMP under constitutional authority of Parliament—Institutional interpretation of “legislature and government” in Charter, s. 32 extending its application to all bodies over which government exercising sufficient degree of control—Functional interpretation extending application to include all bodies performing “governmental function”—RCMP member performing government function when arresting applicant, issuing ticket—RCMP must comply with duties imposed on institutions of province under Charter, s. 20(2) when performing acts relating to police services set out in contract—Institutional interpretation of Charter, s. 20(1) not precluding functional interpretation of s. 20(2)—First question answered affirmatively since RCMP required to comply with special constitutional obligations of New Brunswick set out in Charter, s. 20(2)—(2) Language duties imposed by Charter constituting threshold not ceiling—Ss. 16(2), 20(2) not relevant in interpreting OLA of Canada, Regulations—However, s. 16.1(1) setting out principle of general application

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

demandeur de la police cambodgienne?—La partialité institutionnelle et l’absence d’indépendance et d’impartialité étaient en cause—Les motifs fondant une crainte raisonnable de partialité ou une perception d’absence d’indépendance et d’impartialité institutionnelles doivent être « sérieux »—Absence de crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas, dans l’esprit d’une personne parfaitement informée.

### **Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick c. Canada (C.F.) . . . . . 490**

Droit constitutionnel—Charte des droits—Droits linguistiques —Demandes en vertu de l’art. 24 de la Charte canadienne des droits et libertés qui soulevaient des questions relativement aux obligations linguistiques de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC) lorsqu’elle fournit les services de police provinciaux décrits dans son contrat avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick—La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick est une corporation à but non lucratif qui poursuit son mandat de porte-parole de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick et elle assume un rôle de protection et de promotion des droits et intérêts de cette communauté—Elle a contesté une réduction proposée des obligations de la GRC en matière de communications orales au Nouveau-Brunswick—La demanderesse Paulin, citoyenne du Nouveau-Brunswick, a été arrêtée par un agent de la GRC sur la route transcanadienne au Nouveau-Brunswick pour excès de vitesse—L’agent était incapable de parler français—Le billet de contravention a été émis en français et la demanderesse a payé l’amende—1) La GRC a-t-elle l’obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu’énoncées aux art. 16.1, 16(2) et 20(2) de la Charte; 2) la GRC doit-elle tenir compte et se conformer aux art. 16.1, 16(2) et 20(2) lorsqu’elle interprète et met en œuvre, au Nouveau-Brunswick, l’art. 20(1) de la Charte, la Loi sur les langues officielles du Canada (la LLO) et le Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et la prestation de services?—1) La Charte s’applique à la GRC, car celle-ci relève de l’autorité constitutionnelle du Parlement—L’interprétation institutionnelle des mots « gouvernement et législature » à l’art. 32 de la Charte en étend l’application à tous les organismes sur lesquels le gouvernement exerce un contrôle suffisant—L’interprétation fonctionnelle étend leur application à tous les organismes qui exercent une « fonction gouvernementale »—L’agent de la GRC accomplissait une fonction gouvernemen-tale lorsqu’il a arrêté la demanderesse et émis le billet de contravention—Lorsqu’elle fournit les services de police prévus au contrat, la GRC doit respecter les obligations prévues pour les institutions de cette province à l’art. 20(2) de la Charte—L’interprétation institutionnelle de l’art. 20(1) de la Charte ne limite pas une interprétation

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

within province of New Brunswick—S. 16.1(1) binding on Parliament, federal government under general principle of s. 32—Governor in Council exercising power to define concept of significant demand in Regulations—Therefore, RCMP required to have regard to Regulations, not Charter, s. 16.1(1) in interpreting, implementing constitutional duties—Specific language of Regulations not allowing for special interpretation for offices located in New Brunswick—“Significant demand” in Charter referring to demand at office of federal institution.

Official Languages—Whether RCMP must comply with language obligations in Canadian Charter of Rights and Freedoms, Official Languages Act (OLA) of Canada, Regulations, when providing provincial police services under contract with Government of New Brunswick—But Charter, s. 20(2) dealing with delivery of services—Extent and quality of services provided to public by RCMP within New Brunswick matters of level of services, not internal management—Under contract, Minister responsible for police services in New Brunswick having substantial amount of control over level of service—Minister and Commissioner of Official Languages determining level of services—No evidence contract setting language standard different from standard generally provided for in Charter, s. 20(1) and in OLA, Regulations—Not apparent recognized language rights of collectivity in New Brunswick affecting individual right of members of public to communicate, receive services in English, French—Insufficient evidence to determine whether Regulations creating inequality between two language communities.

RCMP—RCMP providing provincial police services in New Brunswick pursuant to contract with Government of New Brunswick—Charter, s. 16.1 giving equality of status to English, French communities in New Brunswick—Under Charter, s. 16(2) English, French official languages of New Brunswick—S. 20(2) giving member of New Brunswick public right to services from government in English or

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

fonctionnelle de l’art. 20(2)—La réponse à la première question est affirmative, puisque la GRC a l’obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu’énoncées à l’art. 20(2) de la Charte—2) Les obligations linguistiques prévues par la Charte représentent un seuil et non pas un plafond—Les art. 16(2) et 20(2) ne sont pas pertinents à l’interprétation de la LLO du Canada et du Règlement—Toutefois, l’art. 16.1(1) énonce un principe d’application générale à l’intérieur de la province du Nouveau-Brunswick—L’art. 16.1(1) lie le Parlement et le gouvernement fédéral en vertu du principe général de l’art. 32 —Le gouverneur général en conseil a exercé le pouvoir de définir le concept de demande importante dans le Règlement— La GRC doit donc référer au Règlement, et non à l’art. 16.1(1) de la Charte pour interpréter et mettre en œuvre ses obligations constitutionnelles—La spécificité du Règlement ne permet pas une interprétation particulière quant aux bureaux situés dans le Nouveau-Brunswick—L’expression « demande importante » dans la Charte réfère à la demande dont fait l’objet un bureau d’une institution fédérale.

Langues officielles—La GRC a-t-elle l’obligation de se conformer aux obligations linguistiques énoncées dans la Charte canadienne des droits et libertés, la Loi sur les langues officielles du Canada (la LLO) et le Règlement lorsqu’elle fournit les services de police provinciaux en vertu de son contrat avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick?—Mais l’art. 20(2) de la Charte traite de prestation de services—L’étendue et la qualité de la prestation des services au public par la GRC sur le territoire du Nouveau-Brunswick sont des questions de niveau de services, et non pas de régie interne— En vertu du contrat, le ministre responsable des services de police dans la province du Nouveau-Brunswick a un contrôle important à l’égard du niveau de services—Le ministre et le Commissaire aux langues officielles fixent le niveau de services—Il n’y avait aucune preuve que le contrat fixait une obligation linguistique différente de celle généralement prévue à l’art. 20(1) de la Charte, ainsi que dans la LLO et son Règlement—Il n’est pas évident que les droits collectifs reconnus aux deux communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick ont un impact sur le droit individuel des membres du public de communiquer ou de recevoir des services en français ou en anglais—La preuve était insuffisante pour déterminer si le Règlement créait une inégalité entre les deux communautés linguistiques.

GRC—La GRC fournit des services de police provinciaux au Nouveau-Brunswick, conformément au contrat conclu avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick—L’art. 16.1 de la Charte accorde des statuts égaux aux communautés francophone et anglophone au Nouveau-Brunswick—En vertu de l’art. 16(2) de la Charte, le français et l’anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick—L’art. 20(2)

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

French—RCMP federal institution—Required to comply with constitutional obligations of New Brunswick set out in s. 20(2)—Ss. 16.1, 16(2) can be considered for purpose of interpreting obligation established in s. 20(2)—RCMP also required to have regard to s. 16.1 in interpreting, implementing s. 20(1).

### **Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.) . . . . . 570**

Federal Court Jurisdiction—Appeal from decision Federal Court having jurisdiction over third party proceedings brought by Canada in action by Stoney Band alleging breaches of various fiduciary duties re: harvesting of timber on reserve—Prothonotary rejecting motion to stay action because of intention to issue third party notices against persons over whom F.C. not having jurisdiction, holding F.C. having jurisdiction—Canada issuing third party notices, third parties challenging F.C.'s jurisdiction—Motions Judge dismissing challenge as matter *res judicata* in light of Prothonotary's decision—Matter not *res judicata* as third parties not having notice of proceedings—Parties requesting Court determine issue of jurisdiction—*ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics* three-part test re: F.C. jurisdiction applied—First branch met; statutory grant of jurisdiction found in Federal Courts Act, s. 17(5)(a)—Second, third branches not met (Nadon J.A. dissenting) —Indian Act, Indian Timber Regulations not forming general body of federal law providing source of rights, obligations of parties—Detailed statutory framework of federal law under which third party claims arising not demonstrated—Third party claims in fact based on provincial common law—As provisions of Act, Regulations relied upon not providing for direct obligation, liability, Canada required to invoke provincial law, common law to assert claim—Third party claims thus not sufficiently supported by federal law—Because main action, third party action separate proceedings, fact main action within F.C. jurisdiction irrelevant—Appeal allowed.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

donne au public, au Nouveau-Brunswick, le droit de recevoir des services du gouvernement en français ou en anglais—La GRC est une institution fédérale—Elle avait l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées à l'art. 20(2)—Les art. 16.1 et 16(2) peuvent servir à interpréter l'obligation établie à l'art. 20(2)—La GRC devait aussi tenir compte de l'art. 16.1 pour interpréter et mettre en œuvre l'art. 20(1).

### **Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) . . . . . 570**

Compétence de la Cour fédérale—Appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale s'était déclarée compétente sur les mises en cause engagées par le Canada dans le cadre d'une action intentée par la bande de Stoney, qui alléguait des manquements à diverses obligations fiduciaires relativement à la récolte du bois dans sa réserve—Le protonotaire a rejeté la requête formée par le Canada en suspension de cette action au motif qu'il avait l'intention de déposer des avis de mise en cause contre des personnes ne relevant pas de la compétence de la Cour fédérale, et a statué que la C.F. avait compétence—Le Canada a déposé les avis de mise en cause, et les mis en cause ont contesté la compétence de la C.F.—Le juge des requêtes a rejeté cette contestation, au motif que la décision du protonotaire faisait intervenir le principe de la chose jugée—Le principe de la chose jugée n'était pas applicable, puisque les mis en cause n'avaient pas reçu avis de la requête—Les parties ont demandé à la Cour de trancher la question de la compétence—La Cour a appliqué le critère en trois étapes de l'arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics* concernant la compétence de la C.F.—Première condition remplie : l'attribution légale de compétence est établie à l'art. 17(5)a) de la Loi sur les Cours fédérales—Les deuxième et troisième conditions n'étaient pas remplies (le juge Nadon, J.C.A., dissident)—La Loi sur les Indiens et le Règlement sur le bois de construction des Indiens ne forment pas un ensemble de règles de droit fédérales dont découleraient les droits et obligations des parties—L'existence d'un cadre législatif détaillé de droit fédéral dans lequel se seraient inscrites les mises en cause n'a pas été établie—Les mises en cause étaient en fait fondées sur la common law provinciale—Comme les dispositions invoquées de la Loi et du Règlement ne prévoient pas d'obligation ou de responsabilité directes, le Canada devait invoquer la législation et la common law provinciales pour faire valoir ses droits à dommages-intérêts—Les réclamations contre les mis en cause n'étaient donc pas suffisamment étayées par une législation fédérale—Comme l'action principale et la procédure de mise en cause sont des instances distinctes, le fait que l'action principale relève de la compétence de la C.F. n'est pas pertinent—Appel accueilli.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Practice—*Res Judicata*—Prothonotary dismissing motion to stay action, holding Federal Court had jurisdiction over proposed third party proceedings—Motions Judge dismissing third parties' challenge to F.C. jurisdiction on basis matter already determined by Prothonotary—Third party appellants not parties before Prothonotary, not receiving notice of those proceedings—Motions judge thus making reviewable error, matter not *res judicata*.

Practice—Pleadings—Motion to Strike—Third party appellants seeking to strike third party claims for indemnification, contribution brought against them by Canada in action for breach of Crown's fiduciary duty relating to harvesting of timber on reserve on basis Federal Court not having jurisdiction over claims—Third party claims based on provincial common law—F.C. not having jurisdiction over claims (Nadon J.A. dissenting)—Third party notice struck.

Native Peoples—Lands—Plaintiffs (Stoney Band) commencing action against Canada alleging breach of fiduciary duties re: timber harvesting on reserve—Canada bringing third party claims against several parties—These parties successfully challenging F.C.'s jurisdiction to hear claims—Indian Act, Indian Timber Regulations incidental to third party claims—Per Nadon J.A. (dissenting): Third party claims relying substantially on federal legislation, common law—Indian Act provisions important components of overall scheme from which rights, obligations arising in connection with timber on reserve land—Indian Timber Regulations constituting comprehensive set of obligations imposed on Band members, non-members—Federal common law of Aboriginal title relevant as Canada's claims engaging questions of burden on Crown's title, role in management of reserve resources.

### **Sumas Energy 2, Inc. v. Canada (National Energy Board) (F.C.A.) . . . . . 456**

Energy—Appeal from National Energy Board decision dismissing application under National Energy Board Act, ss. 58.16, 58.23 for certificate of public convenience and necessity to construct international power line (IPL) from Washington State to British Columbia—Act, ss. 58.16(1), (2) requiring Board to be satisfied IPL required by present, future

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

Pratique—*Res judicata*—Le protonotaire avait rejeté la requête en suspension de l'action, statuant que la Cour fédérale avait compétence sur les mises en cause projetées—Le juge des requêtes avait rejeté la contestation de la compétence de la C.F. par les mis en cause, au motif que le protonotaire avait déjà tranché la question—Les appelants/mis en cause n'étaient pas parties à la requête entendue par le protonotaire et n'en avaient pas reçu avis—Le juge des requêtes a donc commis une erreur susceptible de contrôle judiciaire : le principe de la chose jugée n'était pas applicable.

Pratique—Actes de procédure—Requête en radiation—Les appelants/mis en cause demandaient, excipant de l'incompétence de la Cour fédérale, la radiation des mises en cause par lesquelles le Canada leur réclamait des indemnités et contributions dans le cadre de leur action pour manquement de la Couronne à ses obligations fiduciaires relatives à la récolte de bois dans la réserve—Les mises en cause étaient fondées sur la common law provinciale—La C.F. n'avait pas compétence sur les mises en cause (le juge Nadon, J.C.A., dissident)—Avis de mise en cause radié.

Peuples autochtones—Terres—Les demandeurs (la bande de Stoney) ont intenté contre le Canada une action où ils alléguaient divers manquements aux obligations fiduciaires relatives à la récolte de bois dans leur réserve—Le Canada a engagé des mises en cause contre un certain nombre de parties—Ces parties ont contesté avec succès la compétence de la C.F. sur ces mises en cause—La Loi sur les Indiens et le Règlement sur le bois des Indiens étaient accessoires aux mises en cause—Le juge Nadon, J.C.A., dissident : Les mises en cause reposaient pour l'essentiel sur la législation et la common law fédérales—Les dispositions de la Loi sur les Indiens constituent des éléments importants du régime fédéral d'ensemble qui fonde les obligations et les droits afférents au bois des terres de réserve—Le Règlement sur le bois des Indiens constitue un ensemble détaillé d'obligations prescrites aux membres et aux non-membres de bande—La common law fédérale du titre aborigène était pertinente, étant donné que les réclamations du Canada contre les mis en cause soulevaient des questions relatives à la charge grevant le titre de la Couronne et au rôle de celle-ci dans la gestion des ressources naturelles des réserves.

### **Sumas Energy 2, Inc. c. Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.) . . . . . 456**

Énergie—Appel interjeté d'une décision de l'Office national de l'énergie qui avait rejeté une demande présentée en vertu des art. 58.16 et 58.23 de la Loi sur l'Office national de l'énergie en vue de la délivrance d'un certificat d'utilité publique pour la construction d'une ligne internationale (la ligne) reliant l'État de Washington à la Colombie-

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

public convenience, necessity, having regard to all relevant considerations—Board not exceeding jurisdiction by considering power plant's potential environmental effects in Canada, emphasizing connection between power plant, IPL—Board's authority under Act, s. 58.16(2) allowing for consideration of matters not specifically set out in Act—Correct test applied re : public convenience, necessity, i.e. relevant considerations identified, weighed—Evidence supporting conclusion burdens of IPL outweighing benefits, public convenience, necessity test not met—Appeal dismissed.

Administrative Law—Statutory Appeals—Appeal pursuant to National Energy Board Act, s. 22 (1)—Board dismissing application for certificate of public convenience and necessity on basis burdens of international power line (IPL) outweighing benefits, IPL not in Canadian public interest, not required for present, future public convenience, necessity—Board having regard to all relevant considerations, including potential environmental effect in Canada of power plant—Board not exceeding jurisdiction, committing no reviewable error.

Administrative Law—Judicial Review—Grounds of Review—Procedural fairness—National Energy Board decision dismissing application for certificate of public convenience and necessity neither arbitrary nor discriminatory—Board's expertise entitled it to express its understanding of U.S. Federal Energy Commission's policy of open access, reciprocity—Approach based on well-established principles.

Foreign Trade—National Energy Board not failing to give effect to North American Free Trade Agreement (NAFTA)—Nothing in NAFTA compelling Board to exercise authority under National Energy Board Act, s. 58.16 to permit U.S. energy producer to construct international power line in Canada.

### **Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) . . . . . 474**

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Appeal from Federal Court decision allowing application for judicial review of decision of

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

Britannique—Selon les art. 58.16(1) et (2) de la Loi, l'Office devait être persuadé, compte tenu de tous les facteurs qu'il estimait pertinents, que la ligne présentait un caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur—L'Office n'a pas outrepassé sa compétence lorsqu'il a tenu compte des effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique, en arguant du lien étroit entre la centrale électrique et la ligne—Le pouvoir conféré à l'Office par l'art. 58.16(2) de la Loi l'autorisait à prendre en compte des aspects qui n'étaient pas expressément mentionnés dans la Loi—Le bon critère a été appliqué, celui du caractère d'utilité publique, c'est-à-dire que l'Office a recensé et apprécié les facteurs pertinents—La preuve autorisait la conclusion selon laquelle les inconvénients de la ligne l'emportaient sur ses avantages, et le critère du caractère d'utilité publique n'était donc pas respecté—Appel rejeté.

Droit administratif—Appels prévus par la loi—Appel interjeté conformément à l'art. 22(1) de la Loi sur l'Office national de l'énergie—L'Office a rejeté une demande de certificat d'utilité publique au motif que les inconvénients de la ligne internationale (la ligne) l'emportaient sur ses avantages, et que la ligne n'était pas conforme à l'intérêt public canadien et ne présentait pas un caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur—L'Office a tenu compte de tous les facteurs pertinents, notamment les effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique—L'Office n'a pas outrepassé sa compétence et n'a commis aucune erreur sujette à révision.

Droit administratif—Contrôle judiciaire—Motifs—Équité procédurale—La décision de l'Office national de l'énergie rejetant la demande de certificat d'utilité publique n'était ni arbitraire ni discriminatoire—La spécialisation de l'Office autorisait l'Office à donner son interprétation de la politique de libre accès et de réciprocité suivie par la Federal Energy Regulatory Commission des États-Unis—Son approche était fondée sur des principes bien établis.

Commerce extérieur—L'Office national de l'énergie n'a pas manqué de donner effet à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)—L'ALÉNA ne contraint nullement l'Office à exercer le pouvoir que lui confère l'art. 58.16 de la Loi sur l'Office national de l'énergie pour permettre à un producteur d'énergie des États-Unis de construire au Canada une ligne internationale.

### **Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) . . . . . 474**

Citoyenneté et immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Appel d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une

*Suite à la page suivante*



## CONTENTS (Concluded)

Immigration Division of Immigration and Refugee Board (Board) finding respondent inadmissible under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), ss. 36(1)(a), 37(1)(a)—Respondent, Sri Lankan and permanent resident—Convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of ten years or more and sentenced to five months' imprisonment—Liable to deportation order after Board's inadmissibility finding—At inquiry, Board considering substantial evidence from police officers knowledgeable about nature, activities of Tamil gangs in Toronto—Two rival Tamil gangs operating in Toronto: VVT, with which respondent alleged to be associated, and A.K. Kannan—Respondent having many interactions with police for offences involving other Sri Lankans—Eventually arrested, imprisoned—IRPA, s. 37(1)(a) providing that permanent resident inadmissible for being member of criminal organization or for engaging in criminal activity planned and organized by groups or organizations—Applications Judge erring in law by failing to consider whether evidence that respondent "involved in gang-related events" sufficient to support Board's finding respondent inadmissible for engaging in activities that were part of VVT's pattern of criminal activities, even if respondent not "belonging" to gang—Structure of s. 37(1)(a) making clear that "membership" in gang and engaging in gang-related activities discrete but overlapping grounds for inadmissibility for "organized criminality"—IRPA adding "engaging in gang-related activities" as ground of "organized criminality"—In absence of allegation Board erring in law or that procedure unfair, difficult to establish Board's conclusion patently unreasonable—Overall evidence sufficient to ensure Board's decision not patently unreasonable—Attacks against respondent, frequency of recorded "interactions" with police and involvement in attacks of persons believed to be gang members all indicating respondent's involvement in gang-related activities.

## SOMMAIRE (Fin)

décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Commission) ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des art. 36(1)a) et 37(1)a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)—L'intimé est Sri Lankais et résident permanent—Il a été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de 10 ans ou plus et a été condamné à cinq mois d'emprisonnement—Il était passible d'expulsion en raison de l'interdiction de territoire prononcée par la Commission—À l'enquête, la Commission a examiné de nombreux éléments de preuve fournis par des policiers connaissant la nature et les activités des groupes tamouls à Toronto—Deux gangs tamouls rivaux étaient présents à Toronto : les VVT, un groupe avec lequel l'intimé aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan—L'intimé a eu plusieurs interactions avec la police relativement à des infractions impliquant d'autres Sri Lankais—Il a finalement été arrêté, puis emprisonné—L'art. 37(1)a) de la LIPR prévoit que le fait pour le résident permanent d'être membre d'une organisation criminelle ou de se livrer à des activités criminelles organisées par des groupes ou des organisations emportent interdiction de territoire—Le juge saisi de la demande a commis une erreur de droit en omettant de considérer si la preuve selon laquelle l'intimé « participait à des activités liées à un gang » permettait à la Commission de conclure qu'il était interdit de territoire du fait qu'il se livrait à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles du VVT, même s'il n'était pas « membre » du gang—L'art. 37(1)a) précise bien que « l'appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant d'établir l'interdiction de territoire d'une personne au titre de la « criminalité organisée »—Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR—En l'absence d'une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il était difficile d'établir que la conclusion de la Commission était manifestement déraisonnable—La preuve dans son ensemble était suffisante pour que la décision de la Commission ne soit pas manifestement déraisonnable—Les attaques portées contre l'intimé, la fréquence des « interactions » avec la police portées à son dossier et son implication dans des attaques portées contre des personnes soupçonnées d'être membres de gangs indiquaient tous que l'intimé participait à des activités liées à des gang.



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

**Federal Courts  
Reports**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2006, Vol. 1, Part 3**

**2006, Vol. 1, 3<sup>e</sup> fascicule**



IMM-8656-04  
2005 FC 1077

IMM-8656-04  
2005 CF 1077

**Solomon Oremade** (*Applicant*)

v.

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

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

Federal Court, Phelan J.—Ottawa, April 14; August 9,  
2005.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Judicial review of decision of Immigration Appeal Division (IAD) of Immigration and Refugee Board overturning Immigration Division's determination applicant not inadmissible to Canada under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 34(1)(b) — Applicant, former Nigerian army officer, found inadmissible on basis engaged in or instigated subversion of government "by force" contrary to IRPA, s. 34(1)(b) — Applicant had agreed to take part in proposed coup, lead 50 armed soldiers to airport — Coup aborted — Applicant insisting plan was for bloodless coup — No evidence of intention to use force — Immigration Division holding applicant involved in "instigating" but not in "engaging in the subversion of a government" — Various types of prohibited conduct implying acts carried out knowingly and with intent to do so when reading s. 34(1) as a whole — Intention to subvert by force critical to applicability of s. 34(1)(b) given context in which words "by force" appear — "By force" including coercion or compulsion by violent means, coercion or compulsion by threats to use violent means, reasonably perceived potential for use of coercion by violent means — Use of force in subversion must be intended means by which to overthrow the government — Questions certified as to meaning of "subversion by force", intention required by s. 34(1)(b).*

*Construction of Statutes — Meaning of "subversion by force" in Immigration and Refugee Protection Act, s. 34(1)(b)*

**Solomon Oremade** (*demandeur*)

c.

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

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

Cour fédérale, juge Phelan—Ottawa, 14 avril et 9 août  
2005.

*Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a infirmé une décision antérieure rendue par la Section de l'immigration selon laquelle le demandeur n'était pas interdit de territoire au Canada en application de l'art. 34(1)(b) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (la LIPR)—Le demandeur est un ancien officier de l'armée nigériane qui a été déclaré interdit de territoire au motif qu'il avait été l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement « par la force », contrairement à l'art. 34(1)(b) de la LIPR—Le demandeur avait convenu de prendre part au coup d'État envisagé et de conduire 50 soldats armés vers l'aéroport—Le coup d'État a avorté—Le demandeur a répété que ce qui était planifié, c'était un coup d'État sans effusion de sang—Aucune preuve d'une intention de recourir à la force—La Section de l'immigration a décidé que le demandeur était « l'instigateur » mais non « l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement »—En lisant l'art. 34(1) dans son ensemble, on constate que les différentes sortes de comportements prohibés impliquent le fait qu'ils sont adoptés en connaissance de cause et avec l'intention de le faire—Compte tenu du contexte dans lequel l'expression « par la force » se présente, l'intention de renverser par la force est essentielle à l'applicabilité de l'art. 34(1)(b)—L'expression « par la force » comprend la coercition ou la contrainte par des moyens violents, la coercition ou la contrainte par des menaces d'user de moyens violents et la perception raisonnable du risque qu'on exerce une coercition par des moyens violents—L'emploi de la force dans les actes visant au renversement doit être le moyen projeté pour renverser le gouvernement—Des questions ont été certifiées quant à la signification de l'expression « actes visant au renversement par la force » et à l'intention exigée par l'art. 34(1)(b).*

*Interprétation des lois — Signification de l'expression « actes visant au renversement par la force » dans l'art.*

— *Clearly intended to have broad sweep to exclude certain individuals from admission into Canada — Broad purposive interpretation not leading to unreasonable result since s. 34(2) giving Minister responsibility to assess whether person might be threat, inadmissible to Canada — Reading words in entire context and in grammatical, ordinary sense, including within ambit of s. 34(1) persons having no intention of committing offence not serving purpose of provision or being consistent with plain wording.*

This was an application for judicial review of the decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board (IRB) overturning a prior determination by the Immigration Division that the applicant was not inadmissible under paragraph 34(1)(b) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The applicant is a former Nigerian army officer involved in the planning of a coup, which never took place. The IAD found him to be inadmissible on the basis that he engaged in or instigated the subversion “by force” of a government, contrary to paragraph 34(1)(b) of the IRPA. The applicant had agreed to take part in a proposed coup to overthrow the government in Nigeria in March 1995 by donning an army lieutenant’s uniform and leading a group of 50 armed soldiers in the seizure of the Lagos International Airport. When the plotters were betrayed, the coup was aborted. The applicant insisted that the plan was for a bloodless coup and argued that, based on past examples of coups in Nigeria, it was reasonable to believe that this could succeed. He stated that there was no evidence of any intended use of force and did not instigate or encourage any subversion. The Immigration Division held that the applicant was involved in “instigating” but not in “engaging in the subversion of a government”. The IAD concluded that the intention to have a bloodless coup was irrelevant for purposes of paragraph 34(1)(b). It also found that the planned use of 50 armed soldiers provided a reasonable ground to believe that the applicant was engaging in or instigating the subversion by force of the government in power. The issue was whether, for purposes of paragraph 34(1)(b) of the IRPA, the permanent resident or foreign national must have the intention of actually using force in subverting a government.

*Held*, the application should be allowed.

*34(1)(b) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés — Le législateur avait clairement l’intention de donner à la disposition une large portée pour frapper certaines personnes d’exclusion du Canada — Une interprétation large et fondée sur l’objet ne conduit pas à un résultat déraisonnable, puisque l’art. 34(2) donne au ministre la responsabilité d’évaluer si une personne pourrait représenter une menace pour le Canada ou si elle pourrait autrement être interdite de territoire — À la lecture des termes dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical, rendre l’art. 34(1) applicable aux personnes qui n’avaient pas l’intention de commettre l’infraction ne servirait pas l’objet de la disposition ou ne serait pas compatible avec son texte clair.*

Il s’agissait du contrôle judiciaire de la décision de la Section d’appel de l’immigration (la SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la CISR) qui a infirmé une décision antérieure rendue par la Section de l’immigration selon laquelle le demandeur n’était pas interdit de territoire au Canada en application de l’alinéa 34(1)(b) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Le demandeur est un ancien officier de l’armée nigérienne ayant participé à la planification d’un coup d’État, lequel n’a jamais eu lieu. La SAI a conclu qu’il était interdit de territoire au motif qu’il avait été l’instigateur ou l’auteur d’actes visant au renversement d’un gouvernement « par la force », contrairement à l’alinéa 34(1)(b) de la LIPR. Le demandeur avait convenu de prendre part au coup d’État pour renverser le gouvernement du Nigéria en mars 1995 en endossant un uniforme de lieutenant de l’armée et en conduisant un groupe de 50 soldats armés pour s’emparer de l’aéroport international de Lagos. Lorsque les conspirateurs ont été trahis, le coup d’État a avorté. Le demandeur a répété que ce qui était planifié, c’était un coup d’État sans effusion de sang et il a fait valoir que, en prenant comme exemples les coups d’État passés au Nigéria, il était raisonnable de croire que cela pourrait réussir. Il a déclaré qu’il n’y avait aucune preuve qu’on prévoyait recourir à la force, qu’il n’était pas l’instigateur et qu’il n’avait pas encouragé des actes visant au renversement. La Section de l’immigration a décidé que le demandeur était « l’instigateur » mais non « l’auteur d’actes visant au renversement d’un gouvernement ». La SAI a conclu que l’intention que le coup d’État soit sans effusion de sang n’était pas pertinente aux fins de l’alinéa 34(1)(b). Elle a également conclu que le recours envisagé à 50 soldats armés fournissait un motif raisonnable de croire que le demandeur était l’instigateur ou l’auteur d’actes visant au renversement du gouvernement au pouvoir par la force. La question en litige était celle de savoir si, aux fins de l’alinéa 34(1)(b) de la LIPR, le résident permanent ou l’étranger devait avoir l’intention véritable de recourir à la force en renversant un gouvernement.

*Jugement* : la demande est accueillie.

Paragraph 34(1)(b) was clearly intended to have a broad sweep to exclude certain individuals from admission to Canada. However, subsection 34(2) limits its broad and potentially undesirable application by giving the Minister the responsibility to assess whether a person who falls within paragraph 34(1)(b) might be a threat to Canada or might otherwise be inadmissible. Therefore, a broad purposive interpretation does not lead to an unreasonable or ludicrous result.

Subsection 34(1) is intended to prevent persons who willingly commit specific acts from being admitted to Canada, including espionage, subversion and terrorism. Reading the provision as a whole, the various types of prohibited conduct imply that they are carried out knowingly and with intent to do so. Furthermore, the phrase “engaging in or instigating the subversion by force” must be read in that context. It would not serve the purpose of the provision or be consistent with its plain wording to include within the ambit of subsection 34(1) persons who had no intention of committing the offending act.

Paragraph 34(1)(a) prohibits subversion against a democratic government whereas paragraph 34(1)(b) prohibits subversion by force against any type of government. Given the context in which the words “by force” appear, the intention to subvert by force, rather than by some other means, is critical to the applicability of paragraph 34(1)(b). “By force” includes coercion or compulsion by violent means, coercion or compulsion by threats to use violent means and reasonably perceived potential for the use of coercion by violent means. To establish the grounds under paragraph 34(1)(b), force, as broadly defined, must not necessarily be the exclusive element in the subversion. The use of force in the subversion must be the intended means by which to overthrow the government. In fulfilling the Board’s duty to weigh all the subjective and objective evidence relating to the impugned act, subjective intent is a relevant but not exclusive element to be considered. It is appropriate to presume that persons know or ought to have known and to have intended the natural consequence of their actions. It was difficult to discern whether the IAD held that the applicant’s intention was irrelevant for purposes of paragraph 34(1)(b) or whether the plea of innocent intention was irrelevant because of all the other objective evidence of what was planned and how the actions would be perceived.

Le législateur avait clairement l’intention de donner à l’alinéa 34(1)b) une large portée pour frapper certaines personnes d’exclusion du Canada. Toutefois, le paragraphe 34(2) limite une telle application large et potentiellement indésirable en donnant au ministre la responsabilité d’évaluer si une personne visée par l’alinéa 34(1)b) pourrait représenter une menace pour le Canada ou si elle pourrait autrement être interdite de territoire. Par conséquent, une interprétation large et fondée sur l’objet ne conduit pas à un résultat déraisonnable ou absurde.

Le paragraphe 34(1) vise à empêcher des personnes qui ont commis de plein gré certains actes précis, notamment l’espionnage, la subversion et le terrorisme, d’être admises au Canada. En lisant les dispositions dans leur ensemble, on constate que les différentes sortes de comportements prohibés impliquent le fait qu’ils sont adoptés en connaissance de cause et avec l’intention de le faire. En outre, l’expression « être l’instigateur ou l’auteur d’actes visant au renversement [. . .] par la force » doit être lue dans ce contexte. Cela ne servirait pas l’objet de la disposition ou ne serait pas compatible avec son texte clair de rendre le paragraphe 34(1) applicable aux personnes qui n’avaient pas l’intention de commettre l’acte en cause.

L’alinéa 34(1)a) interdit la subversion contre un gouvernement démocratique, tandis que l’alinéa 34(1)b) interdit le renversement par la force de tout genre de gouvernement. Compte tenu du contexte dans lequel l’expression « par la force » se présente, l’intention de renverser par la force, plutôt que par d’autres moyens, est essentielle à l’applicabilité de l’alinéa 34(1)b). L’expression « par la force » comprend la coercition ou la contrainte par des moyens violents, la coercition ou la contrainte par des menaces d’user de moyens violents et la perception raisonnable du risque qu’on exerce une coercition par des moyens violents. Pour établir les motifs énoncés à l’alinéa 34(1)b), la force, définie dans son sens large, ne doit pas nécessairement constituer l’unique élément des actes visant au renversement. L’emploi de la force dans les actes visant au renversement doit être le moyen projeté pour renverser le gouvernement. Pour accomplir l’obligation de la Commission de soupeser l’ensemble des éléments de preuve subjectifs et objectifs liés à l’acte reproché, l’intention subjective est un élément pertinent dont il faut tenir compte, mais pas le seul. Il convient de présumer qu’une personne connaissait ou aurait dû connaître et avoir envisagé la conséquence naturelle de son action. Il était difficile de déterminer si la SAI avait décidé que l’intention du demandeur était dénuée de pertinence aux fins de l’alinéa 34(1)b) ou si cette défense d’intention innocente était dénuée de pertinence en raison de l’ensemble des autres éléments de preuve objectifs relativement à ce qui était planifié et à la manière dont les actions seraient perçues.

The following questions were certified: (1) for the purposes of IRPA, paragraph 34(1)(b), does “subversion by force” mean the actual use of physical compulsion or does it also include the threat or reasonable possibility of physical compulsion?; (2) does paragraph 34(1)(b) require an actual intention to use force in the subversion of any government?

Les questions suivantes ont été certifiées : 1) Aux fins de l’alinéa 34(1)b) de la LIPR, l’expression « actes visant au renversement par la force » s’entend-elle de l’exercice effectif de la contrainte physique ou comprend-elle également la menace ou la possibilité raisonnable d’une contrainte physique? 2) L’alinéa 34(1)b) exige-t-il une véritable intention d’employer la force lors des actes visant au renversement d’un gouvernement?

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 34(1),(2), 44(1).  
*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 12.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 12.  
*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 34(1),(2), 44(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1.

AUTHORS CITED

Driedger, Elmer. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

DOCTRINE CITÉE

Driedger, Elmer. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto : Butterworths, 1983.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (IRB) ([2004] I.A.D.D. No. 478 (QL)) overturning a determination by the Immigration Division of the IRB that the applicant was not inadmissible to Canada. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision de la Section d’appel de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la CISR) ([2004]D.S.A.I. n° 478 (QL)) qui a infirmé une décision rendue par la Section de l’immigration de la CISR selon laquelle le demandeur n’était pas interdit de territoire au Canada. Demande accueillie.

APPEARANCES:

*Russell Kaplan* for applicant.  
*Lynn Marchildon* for respondent.

ONT COMPARU :

*Russell Kaplan* pour le demandeur.  
*Lynn Marchildon* pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

*Russell Kaplan*, Ottawa, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Russell Kaplan*, Ottawa, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

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



PHELAN J.:

## INTRODUCTION

[1] The applicant, Solomon Oremade (Oremade) is a former Nigerian army officer involved in the planning of a coup, a coup which never took place. He has been found to be inadmissible on the basis that he engaged in or instigated the subversion “by force” of a government, contrary to paragraph 34(1)(b) of the *Immigration and Refugee Protection Act* [S.C. 2001, c. 27] (the IRPA). This is the judicial review of the decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board (IRB) [*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oremade*, [2004] I.A.D.D. No. 478 (QL)]. In that decision, the IAD overturned a prior determination in favour of Oremade rendered by the Immigration Division of the IRB.

[2] A central issue in this judicial review is whether, for purposes of paragraph 34(1)(b) of the IRPA, the permanent resident or foreign national has to have the intention of actually using force in subverting a government.

[3] The basic facts relied upon by the IAD were set out in a report prepared by an immigration officer pursuant to subsection 44(1) of the IRPA. These facts are described in the following paragraphs.

## BACKGROUND

[4] In 1994, individuals who were plotting to overthrow the then Nigerian government approached Oremade at a Christmas party. Oremade agreed to take part in the proposed coup and the planning to stage the coup took place from December 1994 until February 1995. During the months of January and February, the coup plotters met at Oremade’s house on several occasions. It was finally determined that the coup should occur March 11, 1995.

[5] As an ex-military officer, Oremade’s planned role in the coup was to don an army lieutenant’s uniform and

LE JUGE PHELAN :

## INTRODUCTION

[1] Le demandeur, Solomon Oremade (M. Oremade), est un ancien officier de l’armée nigériane ayant participé à la planification d’un coup d’État, lequel n’a jamais eu lieu. On a conclu qu’il était interdit de territoire au motif qu’il avait été l’instigateur ou l’auteur d’actes visant au renversement d’un gouvernement « par la force », contrairement à l’alinéa 34(1)b) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* [L.C. 2001, ch. 27] (la LIPR). Il s’agit du contrôle judiciaire de la décision de la Section d’appel de l’immigration (la SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la CISR) [*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Oremade*, [2004] D.S.A.I. n° 478 (QL)]. Dans cette décision, la SAI a infirmé une décision antérieure, favorable à M. Oremade, rendue par la Section de l’immigration de la CISR.

[2] La question fondamentale en litige dans le cadre du présent contrôle judiciaire est celle de savoir si, aux fins de l’alinéa 34(1)b) de la LIPR, le résident permanent ou l’étranger doit avoir l’intention véritable de recourir à la force en renversant un gouvernement.

[3] Les faits importants sur lesquels la SAI s’est appuyée ont été énoncés dans un rapport préparé par un agent d’immigration en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR. Ces faits sont décrits dans les paragraphes qui suivent.

## LE CONTEXTE

[4] En 1994, des personnes qui préparaient le renversement du gouvernement nigérian d’alors ont approché M. Oremade lors d’une réception de Noël. M. Oremade a convenu de prendre part au coup d’État envisagé et la planification pour organiser le coup d’État s’est déroulée entre décembre 1994 et février 1995. Au cours des mois de janvier et de février, les conspirateurs se sont rencontrés chez M. Oremade à plusieurs occasions. On a finalement décidé que le coup d’État devait avoir lieu le 11 mars 1995.

[5] En tant qu’ex-officier militaire, le rôle que devait jouer M. Oremade dans le coup d’État était d’endosser

lead a group of 50 armed soldiers to the Lagos International Airport on March 11, 1995. Oremade and his men were to seize and secure the airport, ensuring that no planes were allowed to take off. (The applicant described their function as one of ensuring that no vandalism took place at the airport.) To the date of the aborted coup, Oremade never met any of the soldiers he was to lead.

[6] On March 9, 1995—two days before the scheduled coup—the plotters were betrayed and the majority arrested. Oremade, however, managed to escape and made his way to Germany. Had the coup succeeded, Oremade says that he was to have been appointed Governor of Lagos State.

[7] The applicant insisted throughout his case that the plan was for a bloodless coup. He argued that it was reasonable to believe that a bloodless coup would succeed based on past examples of coups in Nigeria in 1983 and 1986. It was expected that when the coup was announced, the Government would step down because it had no popular support.

[8] The applicant argued before the Immigration Division that there was no evidence of any intended use of force, and that he did not instigate or encourage any subversion since he was recruited by others. He also argued that the Nigerian government was a despotic government and that use of the phrase “any government” in paragraph 34(1)(b) of IRPA could not have been intended to be interpreted so broadly as to include a despotic government.

[9] The Immigration Division held that Oremade was involved in “instigating” but not in “engaging in the subversion of a government”. The Division accepted Oremade’s evidence that the coup was planned to be bloodless and therefore was not “subversion by force”.

un uniforme de lieutenant de l’armée et de conduire un groupe de 50 soldats armés vers l’aéroport international de Lagos le 11 mars 1995. M. Oremade et ses hommes devaient s’emparer de l’aéroport et en assurer la sécurité, pour garantir qu’aucun avion ne pourrait décoller. (Le demandeur a décrit leur tâche comme étant de s’assurer qu’il n’y aurait pas de vandalisme à l’aéroport.) Jusqu’à la date du coup d’État avorté, M. Oremade n’a jamais rencontré les soldats qu’il devait commander.

[6] Le 9 mars 1995, soit deux jours avant la date fixée pour le coup d’État, les conspirateurs ont été trahis et la majorité d’entre eux ont été arrêtés. M. Oremade a toutefois réussi à s’échapper et il s’est rendu en Allemagne. Si le coup d’État avait réussi, M. Oremade affirme qu’il aurait été nommé gouverneur de l’État de Lagos.

[7] Le demandeur a répété tout au long de son argumentation que ce qui était planifié, c’était un coup d’État sans effusion de sang. Il a fait valoir qu’il était raisonnable de croire qu’un coup d’État sans effusion de sang réussirait en prenant comme exemples les coups d’État passés au Nigéria en 1983 et en 1986. On s’attendait à ce que, à la suite de l’annonce du coup d’État, le gouvernement démissionnerait du fait qu’il ne bénéficierait pas de l’appui de la population.

[8] Le demandeur a fait valoir devant la Section de l’immigration qu’il n’y avait aucune preuve qu’on prévoyait recourir à la force, qu’il n’était pas l’instigateur et qu’il n’avait pas encouragé des actes visant au renversement puisqu’il fut recruté par d’autres. Il a également fait valoir que le gouvernement nigérian était un gouvernement despotique et que le législateur, en employant l’expression « un gouvernement » à l’alinéa 34(1)b) de la LIPR, n’avait sûrement pas voulu que ce soit interprété très largement de façon à viser un gouvernement despotique.

[9] La Section de l’immigration (la Section) a décidé que M. Oremade était [TRADUCTION] « l’instigateur » mais non « l’auteur d’actes visant au renversement d’un gouvernement ». La Section a accepté le témoignage de M. Oremade selon lequel le coup d’État devait se faire sans effusion de sang et qu’il ne s’agissait donc pas d’« actes visant au renversement par la force ».

[10] The IAD, in overturning the Division's decision noted that counsel for Oremade conceded that his client was instigating the subversion of the Nigerian government, given Oremade's own admission that he participated in several meetings to plan the overthrow. However, the applicant based his case on the grounds that there never was any intention to use "force" to subvert the Nigerian government.

[11] The applicant takes exception most particularly to the IAD's conclusions [at paragraph 31]:

The fact that the alleged coup was intended to be "bloodless" and that this intention may have been plausible given the history of prior similar coups is, in my view, irrelevant. Similarly, I find that the allegation that no resistance was expected is also immaterial. The respondent's stated objective was to interrupt all lines of communication by "seizing" the airport. This was crucial to paralyze the regime in power that was to be overthrown. As the respondent's admitted plan included achieving this objective through the use of fifty armed soldiers, I find that there are reasonable grounds to believe that he was engaging in or instigating the subversion by force of the government in power.

[12] From this, the applicant argues that the IAD erred in law in concluding that intention to actually use force is irrelevant for purposes of paragraph 34(1)(b).

[13] The IAD concluded that the planned use of 50 armed soldiers provided a reasonable ground to believe that the applicant was engaging in or instigating the subversion by force of the government in power. The IAD also found the applicant's explanation of protecting the airport from vandalism to be implausible.

#### DETERMINATION

[14] With respect to the standard of review, the parties are in general agreement that if the issue is one of whether intent to use force is a requirement of IRPA paragraph 34(1)(b), it is a question of law for which correctness is the standard; if the issue is the application

[10] En infirmant la décision de la Section, la SAI a fait remarquer que l'avocat de M. Oremade avait concédé que son client était l'instigateur d'actes visant au renversement du gouvernement nigérian, étant donné la propre admission de M. Oremade selon laquelle il avait participé à plusieurs réunions pour planifier le renversement. Toutefois, le demandeur a fondé son argumentation sur le fait qu'il n'y a jamais eu d'intention de recourir à la « force » pour renverser le gouvernement nigérian.

[11] Le demandeur s'oppose plus particulièrement aux conclusions de la SAI [au paragraphe 31] :

Le fait que l'intention était que le coup d'État allégué soit « sans effusion de sang » et que cette intention puisse être plausible vu l'existence de coups d'État passés semblables n'est pas pertinent à mon avis. De même, je considère que l'allégation selon laquelle aucune résistance n'avait été prévue n'est pas pertinente non plus. L'objectif déclaré de l'intimé était d'interrompre toutes les lignes de communication en « s'emparant » de l'aéroport. C'était crucial pour paralyser le régime au pouvoir devant être renversé. Comme le plan admis de l'intimé incluait la réalisation de cet objectif par le recours à 50 soldats armés, je considère qu'il y a des motifs raisonnables de croire que l'intimé était l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement au pouvoir par la force.

[12] Le demandeur fait valoir, à partir de cela, que la SAI a commis une erreur de droit en concluant que l'intention véritable de recourir à la force n'était pas pertinente aux fins de l'alinéa 34(1)b).

[13] La SAI a conclu que le recours envisagé à 50 soldats armés fournissait un motif raisonnable de croire que le demandeur était l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement au pouvoir par la force. La SAI a également conclu que les explications du demandeur relativement à la protection de l'aéroport contre le vandalisme étaient invraisemblables.

#### DÉCISION

[14] En ce qui concerne la norme de contrôle, les parties sont essentiellement d'accord sur le fait que, si la question en litige est celle de savoir si l'intention de recourir à la force constitue une exigence de l'alinéa 34(1)b) de la LIPR, il s'agit d'une question de droit pour

of the facts to the law, the standard is reasonableness. I concur.

[15] For purposes of analysing the issue of whether “intent” is a relevant consideration under subsection 34(1), it is important to note counsel’s concession at the IAD that the applicant was “engaging in or instigating subversion”. The concession has removed from consideration by the IAD and this Court the issue of whether an unattempted coup still constitutes being engaged in the subversion of a government.

[16] The applicant contends that because of the breadth of the applicability of subsection 34(1), and particularly of paragraph (b), the interpretation of the term “force” must be narrow. I take this to mean that the section should be read so as to ensure that only those persons who truly are intended to be caught by the provision—presumably those with an actual and admitted intent to use force—are excluded from admission to Canada.

[17] There is no doubt that paragraph 34(1)(b), had it been in force at the relevant times, could have had potentially startling impact on historical, and even contemporary figures. Arguably such revered and diverse figures as George Washington, Eamon De Valera, Menachem Begin and Nelson Mandela might be deemed inadmissible to Canada. With respect, the sweep of paragraph 34(1)(b) is not particularly relevant to this applicant.

[18] Parliament clearly intended that the provision have the broad sweep described. The limiting factor on such broad and potentially undesirable application is subsection 34(2), which gives to the Minister the responsibility to assess whether a person who falls within paragraph 34(1)(b) might be a threat to Canada or might otherwise be inadmissible. Therefore, a broad purposive interpretation does not lead to an unreasonable or ludicrous result.

laquelle la norme de la décision correcte s’applique; si la question en litige concerne l’application du droit aux faits, la norme est celle de la décision raisonnable. Je souscris à cela.

[15] Aux fins de l’analyse de la question de savoir si l’« intention » constitue une considération pertinente dans le cadre du paragraphe 34(1), il est important de noter la concession de l’avocat devant la SAI selon laquelle le demandeur était « l’instigateur ou l’auteur d’actes visant au renversement ». Il résulte de la concession que la SAI et la Cour n’ont pas été saisies de la question de savoir si un coup d’État qui n’a pas été tenté impliquait encore le fait qu’on soit l’auteur d’actes visant au renversement d’un gouvernement.

[16] Le demandeur prétend que, du fait de la largeur de l’applicabilité du paragraphe 34(1), et en particulier de l’alinéa b), l’interprétation du mot « force » doit être étroite. Selon moi, cela signifie que l’article devrait être lu de façon à s’assurer que seules les personnes qui ont vraiment l’intention d’être visées par la disposition—vraisemblablement celles ayant l’intention véritable et avouée de recourir à la force—sont frappées d’exclusion du Canada.

[17] Il n’y a aucun doute que, si l’alinéa 34(1)b) avait été en vigueur au cours des périodes pertinentes, il aurait pu avoir des répercussions surprenantes sur des personnages historiques, et même contemporains. On peut soutenir que des personnages aussi vénérés et différents que George Washington, Eamon De Valera, Menachem Begin et Nelson Mandela pourraient être jugés interdits de territoire au Canada. En toute déférence, la portée de l’alinéa 34(1)b) n’est pas particulièrement pertinente au demandeur en l’espèce.

[18] Le législateur avait clairement l’intention de donner à la disposition la large portée décrite. Le facteur limitatif d’une telle application large et potentiellement indésirable, c’est le paragraphe 34(2), lequel donne au ministre la responsabilité d’évaluer si une personne visée par l’alinéa 34(1)b) pourrait représenter une menace pour le Canada ou si elle pourrait autrement être interdite de territoire. Par conséquent, une interprétation large et fondée sur l’objet ne conduit pas à un résultat déraisonnable ou absurde.

[19] The Supreme Court of Canada in *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21 outlined the current approach to statutory interpretation [citing Driedger on the *Construction of Statutes*, 2nd ed., 1983, at page 87]:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

[20] The same principle is provided in section 12 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21:

12. Every enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.

[21] In my view, subsection 34(1) is intended to prevent persons who willingly commit certain specific acts from being admitted to Canada. These include acts of espionage, acts of subversion, terrorism, and acts of violence.

[22] Reading the provision as a whole, the various types of prohibited conduct imply that they are carried out knowingly and with intent to do so. For example, a person coerced or misled into a prohibited act would not be the type of person who would necessarily be a threat to Canada.

[23] Furthermore, the phrase “engaging in or instigating the subversion by force” must be read in this context. It would not serve the purpose of the provision or be consistent with its plain wording to include within the ambit of subsection 34(1), those people who had no intention of committing the offending act.

[24] Paragraph 34(1)(b) is also to be compared with paragraph 34(1)(a). In paragraph (a) any act of subversion against a democratic government is prohibited, whereas paragraph (b) applies no matter

[19] Dans l’arrêt *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21, la Cour suprême du Canada a souligné la méthode utilisée actuellement pour l’interprétation législative [citant Driedger dans son ouvrage *Construction of Statutes*, 2<sup>e</sup> éd., 1983, à la page 87] :

[TRADUCTION] Aujourd’hui il n’y a qu’un seul principe ou solution : il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur.

[20] L’article 12 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, énonce le même principe :

12. Tout texte est censé apporter une solution de droit et s’interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet.

[21] À mon avis, le paragraphe 34(1) vise à empêcher des personnes qui ont commis de plein gré certains actes précis d’être admises au Canada. Cela comprend les actes d’espionnage, les actes de subversion, le terrorisme et les actes de violence.

[22] En lisant les dispositions dans leur ensemble, on constate que les différentes sortes de comportements prohibés impliquent le fait qu’ils sont adoptés en connaissance de cause et avec l’intention de le faire. Par exemple, une personne qui pose un acte prohibé alors qu’on a exercé sur elle une coercition ou parce qu’elle a été induite en erreur ne serait pas nécessairement le genre de personne représentant une menace pour le Canada.

[23] En outre, l’expression « être l’instigateur ou l’auteur d’actes visant au renversement [. . .] par la force » doit être lue dans ce contexte. Cela ne servirait pas l’objet de la disposition ou ne serait pas compatible avec son texte clair de rendre le paragraphe 34(1) applicable aux personnes qui n’avaient pas l’intention de commettre l’acte en cause.

[24] Il faut également comparer l’alinéa 34(1)b) avec l’alinéa 34(1)a). Dans l’alinéa a), tout acte de subversion contre un gouvernement démocratique est prohibé, tandis que l’alinéa b) s’applique peu importe le

what type of government is involved, so long as the subversion is by force. The critical element is force—something not likely to occur unless there is an intention to use such means to subvert the particular government.

[25] Given the context in which the words “by force” appear, the intention to subvert by force, rather than by some other means, is critical to the applicability of paragraph 34(1)(b).

[26] However, this intent to subvert by force is not to be measured solely from the subjective perspective of the applicant. It may well be that there was a hope or expectation that the coup would be bloodless but it is also reasonable for persons on the street to assume upon seeing armed soldiers occupying lands and buildings that force could or would be used if thought necessary.

[27] I agree with the IAD’s conclusion that the term “by force” is not simply the equivalent of “by violence”. “By force” includes coercion or compulsion by violent means, coercion or compulsion by threats to use violent means, and, I would add, reasonably perceived potential for the use of coercion by violent means.

[28] In order to establish the grounds under paragraph 34(1)(b), force, as broadly defined, must be an element, but not necessarily the exclusive element, in the subversion.

[29] With great respect, I cannot agree with the IAD that the person’s intent or the manner in which the subversion is carried out can be irrelevant. The use of force in the subversion must be more than an accident—it must be the intended means by which to affect the overthrow of the government.

[30] It is the Board’s function to weigh all the subjective and objective evidence related to the impugned act. Subjective intent is but one element

genre de gouvernement en cause, dans la mesure où on vise le renversement par la force. L’élément essentiel, c’est la force—il ne se produira probablement rien à moins qu’on ait l’intention d’employer de tels moyens pour renverser le gouvernement en question.

[25] Compte tenu du contexte dans lequel l’expression « par la force » se présente, l’intention de renverser par la force, plutôt que par d’autres moyens, est essentielle à l’applicabilité de l’alinéa 34(1)b).

[26] Toutefois, cette intention de renverser par la force ne doit pas être mesurée uniquement du point de vue subjectif du demandeur. Il se peut fort bien qu’on ait espéré ou qu’on se soit attendu à ce qu’il n’y ait pas d’effusion de sang lors du coup d’État mais il est également raisonnable que des personnes dans la rue, en voyant des soldats armés occupant des terrains ou des immeubles, présument que la force pourrait être ou serait employée si c’était jugé nécessaire.

[27] Je souscris à la conclusion de la SAI selon laquelle l’expression « par la force » n’équivaut tout simplement pas aux termes « par la violence ». L’expression « par la force » comprend la coercition ou la contrainte par des moyens violents, la coercition ou la contrainte par des menaces d’user de moyens violents et, j’ajouterais, la perception raisonnable du risque qu’on exerce une coercition par des moyens violents.

[28] Dans le but d’établir les motifs énoncés à l’alinéa 34(1)b), la force, définie dans son sens large, doit constituer un élément, mais pas nécessairement l’unique élément, des actes visant au renversement.

[29] En toute déférence, je ne peux pas souscrire à l’opinion de la SAI selon laquelle l’intention de la personne ou la façon dont sont posés les actes visant au renversement peuvent être dénuées de pertinence. L’emploi de la force dans les actes visant au renversement doit être plus qu’accidentel—ce doit être le moyen projeté pour influencer sur le renversement du gouvernement.

[30] C’est la Commission qui assume le rôle de soupeser l’ensemble des éléments de preuve subjectifs et objectifs liés à l’acte reproché. L’intention subjective

albeit, a relevant one. In assessing all of the evidence of intent, it is appropriate to presume that a person knows or ought to have known and to have intended the natural consequence of their action.

[31] In considering the IAD's conclusion, it is difficult to discern whether it held that the applicant's intention (and presumably that of the other plotters as well) was irrelevant for purposes of paragraph 34(1)(b), or whether that plea of innocent intention was irrelevant because of all the other objective evidence of what was planned and how the actions would be perceived.

[32] Given my conclusion as to the applicable law, I will make no comment on the plausibility assessment made by the IAD. This is an appropriate case to have the matter redetermined by a different panel.

[33] Having received submissions from the parties as to a question for certification, I will certify the following questions:

1. For purposes of paragraph 34(1)(b) of the IRPA, does the phrase "subversion by force" mean the actual use of physical compulsion or does it also include the threat or reasonable possibility of physical compulsion?

2. Does paragraph 34(1)(b) of the IRPA require the permanent resident or foreign national to have an actual intention to use force in the subversion of any government?

[34] For these reasons, the decision of the IAD will be quashed and the matter remitted to the IAD to be decided by a differently constituted panel.

n'est qu'un élément, bien qu'il soit pertinent. Lors de l'appréciation de l'ensemble des éléments de preuve relatifs à l'intention, il convient de présumer qu'une personne connaissait ou aurait dû connaître et avoir envisagé la conséquence naturelle de son action.

[31] Lorsqu'on examine la conclusion de la SAI, il est difficile de déterminer si elle a décidé que l'intention du demandeur (et vraisemblablement celle des autres conspirateurs également) était dénuée de pertinence aux fins de l'alinéa 34(1)b) ou si cette défense d'intention innocente était dénuée de pertinence en raison de l'ensemble des autres éléments de preuve objectifs relativement à ce qui était planifié et à la manière dont les actions seraient perçues.

[32] Vu ma conclusion en ce qui concerne le droit applicable, je ne commenterai pas l'appréciation de la SAI quant à la vraisemblance. Il s'agit d'un cas où il serait approprié qu'un tribunal différemment constitué statue à nouveau sur l'affaire.

[33] Les parties m'ayant proposé des questions en vue de la certification, je certifierai les questions suivantes :

1. Aux fins de l'alinéa 34(1)b) de la LIPR, l'expression « actes visant au renversement [. . .] par la force » s'entend-elle de l'exercice effectif de la contrainte physique ou comprend-elle également la menace ou la possibilité raisonnable d'une contrainte physique?

2. L'alinéa 34(1)b) de la LIPR exige-t-il du résident permanent ou de l'étranger qu'il ait eu véritablement l'intention d'employer la force lors des actes visant au renversement d'un gouvernement?

[34] Pour ces motifs, la décision de la SAI sera annulée et l'affaire lui sera renvoyée pour qu'un tribunal différemment constitué statue sur celle-ci.

IMM-1737-04  
2005 FC 855

IMM-1737-04  
2005 CF 855

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

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

v.

c.

**Chan Cam Vong** (Respondent)

**Chan Cam Vong** (défendeur)

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

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

Federal Court, Heneghan J.—Toronto, January 24, June 15, 2005.

Cour fédérale, juge Heneghan—Toronto, 24 janvier et 15 juin 2005.

*Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of decision of Immigration Appeal Division of Immigration and Refugee Board (IAD) allowing appeal from visa officer's refusal to approve sponsored applications for landing made by respondent's stepmother, her two children — "Family class" defined in Immigration and Refugee Protection Act, s. 12(1), described in Regulations, s. 117(1)(c) — Word "mother" not defined and appearing only in English version of Regulations, s. 117(1)(c); words "ses parents" used in French version of same subsection — Word "parents" defined only in French in Regulations, s. 2 — Defined as "[l]es ascendants au premier degré de l'intéressé", thus suggesting parental relationship by virtue of bloodline — French definition of "parents" encompassing birth, adoptive parents given definition of "relative" in both official languages in Regulations, s. 2 — Respondent, stepmother not having blood, adoptive relationship — Absence of English definition of "mother", "parents" not indicating Parliamentary intention to include stepparents in family class — IAD erring in interpretation of "mother" as used in s. 117(1)(c) — Questions certified.*

*Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a accueilli l'appel interjeté à l'encontre du refus d'un agent des visas d'approuver les demandes d'établissement parrainées faites par la belle-mère du défendeur et ses deux enfants — L'expression « regroupement familial » est définie à l'art. 12(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et les membres de cette catégorie sont décrits à l'art. 117(1)(c) du Règlement — Le mot « mother » n'est pas défini et figure uniquement dans la version anglaise de l'art. 117(1)(c) du Règlement; ce sont les mots « ses parents » qui sont employés dans la version française — Le mot « parents » est défini uniquement dans la version française, à l'art. 2 du Règlement — Il est défini comme signifiant « [l]es ascendants au premier degré de l'intéressé », ce qui donne à entendre qu'il vise des personnes qui sont liées par le sang — Compte tenu de la définition des mots « membre de la parenté » figurant dans l'art. 2 du Règlement, la définition du mot « parents » figurant dans la version française englobe les parents biologiques et les parents adoptifs — Le défendeur et sa belle-mère ne sont liés ni par le sang ni par l'adoption — L'absence d'une définition, dans la version anglaise, des mots « mother » ou « parents » n'indique pas que le législateur voulait que les beaux-parents soient inclus dans la catégorie du regroupement familial — La SAI a commis une erreur dans son interprétation du mot « mother » tel qu'il est employé dans la version anglaise de l'art. 117(1)(c) — Questions certifiées.*

*Construction of Statutes — Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 117(1)(c) — Purposive approach to be taken in statutory interpretation — Purpose of Immigration and Refugee Protection Act to regularize admission of persons into Canada, having no right of admission otherwise — Court required to interpret language before it unless no reasonable interpretation can be found — French, English texts deemed equally authoritative — If*

*Interprétation des lois — Art. 117(1)(c) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — Une approche fondée sur l'objet visé doit être adoptée en matière d'interprétation législative — La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés vise à régulariser l'admission au Canada de personnes qui n'ont par ailleurs aucun droit d'être admises — La Cour est tenue d'interpréter le texte mis à sa disposition, à moins qu'aucune interprétation raisonnable ne*



*discrepancy between two texts, meaning furthering purpose of legislation prevailing — “Mother” used in s. 117(1)(c) not including stepmother.*

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (IAD) allowing the appeal from the visa officer’s refusal to approve the sponsored applications for landing made by the respondent’s stepmother and her two children. The respondent, a Vietnamese, entered Canada as a sponsored spouse and is now a Canadian permanent resident. The respondent’s stepmother is the widow of the respondent’s father, whom she married following the death of the respondent’s mother. She applied for permanent residence from abroad under the sponsorship of the respondent. The visa officer refused the stepmother’s application because she was not a member of the family class as described in the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. Upon appeal, the IAD determined that the absence of a definition of the word “mother” in the Regulations indicated Parliament’s intention to give that term a broad and liberal interpretation to accommodate the changing modern family. It concluded that a stepmother could, in appropriate circumstances, fall within the definition of “mother”. It also conducted a purposive analysis of the *Immigration and Refugee Protection Act* and concluded that the lack of a definition under the new legislative and regulatory schemes was attributable to the fact that the traditional view of a mother had dramatically changed and that Canadian society is now composed of varied family relationships. The issue was whether the word “mother” used in paragraph 117(1)(c) of the Regulations includes a stepmother for the purposes of admission into Canada as a member of the family class.

*Held*, the application should be allowed.

The application raised a matter of statutory interpretation. The purpose of the Act is to regularize the admission of persons into Canada who otherwise have no right of admission. Section 3 of the Act sets out some legislative objectives including the goal that families be reunited in Canada. “Family class” is defined in subsection 12(1) of the Act and now includes common-law spouses and conjugal partners. Subsection 117(1) of the Regulations describes family class members. In so far as sponsors are concerned, paragraph 117(1)(c) provides that a sponsor’s mother or father is a member of the family class. The Regulations do not define the words “mother” and “father” in either English or French. The word “parents” is defined at section 2 only in the French

*puisse être donnée — Les textes français et anglais sont réputés d’égale valeur — C’est l’interprétation qui favorise l’objet de la loi qui doit l’emporter en cas d’incompatibilité entre les deux textes — Le mot « mother » figurant dans la version anglaise de l’art. 117(1)(c) ne comprend pas une belle-mère.*

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire d’une décision par laquelle la Section d’appel de l’immigration (la SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié avait accueilli l’appel interjeté à l’encontre du refus d’un agent des visas d’approuver les demandes d’établissement parrainées faites par la belle-mère du défendeur et ses deux enfants. Le défendeur, un Vietnamien, est entré au Canada à titre d’époux parrainé et il est maintenant résident permanent du Canada. La belle-mère du défendeur est la veuve du père du défendeur, qu’elle a épousé à la suite du décès de la mère du défendeur. Elle a présenté une demande de résidence permanente à l’étranger sous le parrainage du défendeur. L’agent des visas a refusé la demande de la belle-mère parce que cette dernière ne faisait pas partie de la catégorie du regroupement familial au sens du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*. À la suite d’un appel, la SAI a conclu que le fait que le mot « mother » (mère) figurant dans la version anglaise du Règlement n’était pas défini indiquait que le législateur voulait attribuer à ce mot une interprétation large et libérale, afin de répondre à la dynamique changeante de la famille moderne. Elle a conclu qu’une belle-mère pouvait, dans les circonstances appropriées, être visée par la définition du mot « mother ». Elle a également procédé à une analyse téléologique de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* et a conclu que l’absence de définition dans les régimes législatif et réglementaire était attribuable au fait que le concept traditionnel de mère avait changé radicalement et que la société canadienne était maintenant composée de divers arrangements familiaux. La question était de savoir si le mot « mother » employé dans la version anglaise de l’alinéa 117(1)(c) du Règlement inclut une belle-mère aux fins de l’admission au Canada à titre de membre de la catégorie du regroupement familial.

*Jugement* : la demande est accueillie.

La demande soulevait une question d’interprétation législative. La Loi vise à régulariser l’admission au Canada de personnes qui n’ont par ailleurs aucun droit d’être admises. L’article 3 de la Loi énonce quelques objets visés par celle-ci, dont la réunification des familles au Canada. L’expression « regroupement familial » est définie au paragraphe 12(1) de la Loi et comprend maintenant les conjoints de fait et les partenaires comparables à un conjoint. Le paragraphe 117(1) du Règlement décrit les membres de la catégorie du regroupement familial. Concernant les répondants, l’alinéa 117(1)(c) prévoit que le père ou la mère d’un répondant appartient à la catégorie du regroupement familial. Les mots « mother » (mère) et « father » (père) ne sont définis ni dans

version of the Regulations and reads “[*les ascendants au premier degré de l’intéressé*”. Although that definition suggests that only individuals having parental relationship by virtue of bloodline are family class members, the definition of “relative” “*membre de la parenté*” in the Regulations expands the interpretation of parental relationships to include adoption. Therefore, “parents” include birth and adoptive parents. Furthermore, even though the introduction of common-law spouses and conjugal partners as family class members marks a change in the description of “family” for the purpose of obtaining permanent residence in Canada, the expansion of the spousal group class does not necessarily support the expansion of the parental relationships class. Since there is no blood or adoptive relationship between the respondent and his stepmother, the subject of the sponsorship application, the sponsor’s stepmother does not fall within the definition of “parents”. Moreover, the absence of a definition of “mother” or of an English definition of “parents” in the Act or Regulations does not indicate that Parliament intended that stepparents be included in the family class. Therefore, the IAD erred in its interpretation of “mother” as used in paragraph 117(1)(c) of the Regulations.

The Regulations do not contain a definition of the word “mother” and the word “*parents*” is only defined in the French version, and the Court is required to interpret the language before it, unless no reasonable interpretation can be found. The French and English texts are deemed to be equally authoritative, and where there is discrepancy, it is the meaning that furthers the purpose of the legislation that must prevail.

Questions were certified as to whether stepparents are included in the family class, whether “mother” in the Regulations includes a stepmother and whether “parent” in French includes “stepparent”.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3, 12(1), 74(d).  
*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 2 “relative”, 117(1)(c).  
*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172, s. 2(1) “mother” (as enacted by SOR/85-225, s. 1).

la version française ni dans la version anglaise du Règlement. Le mot « parents » est défini uniquement dans la version française, à l’article 2 du Règlement, et signifie « [*les ascendants au premier degré de l’intéressé* ». Bien que cette définition donne à entendre que seules les personnes qui sont unies par les liens du sang appartiennent à la catégorie du regroupement familial, la définition de l’expression « membre de la parenté » contenue dans le Règlement élargit les liens parentaux en vue d’englober l’adoption. Les « parents » comprennent donc les parents biologiques et les parents adoptifs. En outre, même si l’inclusion des conjoints de fait et des partenaires comparables à un conjoint comme membres de la catégorie du regroupement familial indique un changement dans la description de la « famille » aux fins de l’obtention de la résidence permanente au Canada, le fait que la catégorie a été élargie à l’égard d’un groupe de conjoints ou d’époux ne veut pas nécessairement dire que la catégorie a été élargie en ce qui concerne les liens parentaux. Puisque le défendeur et sa belle-mère, qui fait l’objet de la demande parrainée, ne sont pas liés par le sang ou par l’adoption, celle-ci n’est pas visée par la définition de « parents ». De plus, l’absence, dans la Loi ou le Règlement, d’une définition du mot « *mother* » ou d’une définition, dans la version anglaise, du mot « parents » n’indique pas que le législateur voulait que les beaux-parents soient inclus dans la catégorie du regroupement familial. La SAI a donc commis une erreur dans son interprétation du mot « *mother* » tel qu’il est employé dans la version anglaise de l’alinéa 117(1)(c) du Règlement.

Le Règlement ne renferme pas de définition du mot « *mother* », et le mot « parents » est défini uniquement dans la version française, et la Cour est tenue d’interpréter le texte mis à sa disposition, à moins qu’aucune interprétation raisonnable ne puisse être donnée. Les textes français et anglais sont réputés d’égale valeur, et c’est l’interprétation qui favorise l’objet de la loi qui doit l’emporter en cas d’incompatibilité entre les deux textes.

Les questions de savoir si les beaux-parents sont inclus dans la catégorie du regroupement familial, si le mot « *mother* » figurant dans la version anglaise du Règlement comprend une belle-mère et si le mot « parent » figurant dans la version française comprend le mot « beau-parent » ont été certifiées.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2.  
*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3, 12(1), 74d).  
*Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 2 « membre de la parenté », « parents », 117(1)(c).  
*Règlement sur l’immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 2(1) « mère » (édicte par DORS/85-225, art. 1).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## CONSIDERED:

*Chartier v. Chartier*, [1999] 1 S.C.R. 242; (1998), 168 D.L.R. (4th) 540; [1999] 4 W.W.R. 633; 134 Man. R. (2d) 19; 235 N.R. 1; 43 R.F.L. (4th) 1; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *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 (Attorney General) v. Mossop*, [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.

## REFERRED TO:

*Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 4 F.C.R. 48; (2004), 238 D.L.R. (4th) 328; 116 C.R.R. (2d) 268; 35 Imm. L.R. (3d) 161; 318 N.R. 252; 2004 FCA 85; affd 2005 SCC 51; [2005] S.C.J. No. 31 (QL).

## AUTHORS CITED

Cornu, Gérard. *Vocabulaire juridique*, 8th ed. revised and expanded. Paris: Presses universitaires de France, 2000, "ascendant".

APPLICATION for judicial review of the decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board allowing an appeal from a visa officer's refusal to approve the sponsored applications for landing made by the respondent's stepmother and her two children. Application allowed.

## APPEARANCES:

*Ann Margaret Oberst* for applicant.  
*Rose L. Legagneur* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Deputy Attorney General of Canada*, Ottawa, for applicant.  
*Rose L. Legagneur*, Toronto, for respondent.

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

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Chartier c. Chartier*, [1999] 1 R.C.S. 242; (1998), 168 D.L.R. (4th) 540; [1999] 4 W.W.R. 633; 134 Man. R. (2d) 19; 235 N.R. 1; 43 R.F.L. (4th) 1; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *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 (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 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.

## DÉCISION CITÉE :

*Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 4 R.C.F. 48; (2004), 238 D.L.R. (4th) 328; 116 C.R.R. (2d) 268; 35 Imm. L.R. (3d) 161; 318 N.R. 252; 2004 CAF 85; conf. par 2005 CSC 51; [2005] A.C.S. n° 31 (QL).

## DOCTRINE CITÉE

Cornu, Gérard. *Vocabulaire juridique*, 8<sup>e</sup> éd. revue et augmentée. Paris : Presses universitaires de France, 2000, « ascendant ».

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a accueilli l'appel interjeté à l'encontre du refus d'un agent des visas d'approuver les demandes d'établissement parrainées faites par la belle-mère du défendeur et ses deux enfants. Demande accueillie.

## ONT COMPARU :

*Ann Margaret Oberst* pour le demandeur.  
*Rose L. Legagneur* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Le sous-procureur général du Canada*, Ottawa, pour le demandeur.  
*Rose L. Legagneur*, Toronto, pour le défendeur.

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

HENEGHAN J.:

## INTRODUCTION

[1] The Minister of Citizenship and Immigration (the applicant) seeks judicial review of the decision of the Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (the IAD), dated February 6, 2004. In its decision, the IAD allowed the appeal of Mr. Chan Cam Vong (the Respondent) from the refusal of a visa officer to approve the sponsored applications for landing made by his stepmother, Ms. Cuc Anh Hoang, and her two children.

## BACKGROUND

[2] The respondent, a citizen of Vietnam, entered Canada in May 1999 as a sponsored spouse and now holds permanent residence in this country.

[3] In 2001, Ms. Hoang, a citizen of Vietnam, applied to the Canadian High Commission in Singapore for permanent residence, under the sponsorship of the respondent. Ms. Hoang is the widow of the respondent's father, whom she married in 1989 following the death of the respondent's mother. Ms. Hoang and the respondent's father are the parents of a son, born in 1991, and a daughter, born in 1994. Following the death of his father in 1994, the respondent returned from Hong Kong, where he had lived for six years in a refugee camp in an attempt to resettle abroad. Upon his return to Vietnam in 1996, the respondent resided with his stepmother until his marriage and subsequent move to Canada in 1999. Ms. Hoang recorded the respondent on the family register while he lived in her home.

[4] The visa officer refused Ms. Hoang's sponsored application for permanent residence on the grounds that she was not a member of the family class as described in the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations).

[5] Upon appeal, the IAD determined that the absence of a definition of the word "mother" in the Regulations

LA JUGE HENEGHAN :

## INTRODUCTION

[1] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le demandeur) sollicite le contrôle judiciaire d'une décision rendue le 6 février 2004 par la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Dans cette décision, la SAI a accueilli l'appel que M. Chan Cam Vong (le défendeur) avait interjeté du refus d'un agent des visas d'approuver les demandes d'établissement parrainées qui avaient été faites par sa belle-mère, M<sup>me</sup> Cuc Anh Hoang, et ses deux enfants.

## LES FAITS

[2] Le défendeur, qui est citoyen du Vietnam, est entré au Canada au mois de mai 1999 à titre d'époux parrainé; il est maintenant résident permanent de ce pays.

[3] En 2001, M<sup>me</sup> Hoang, citoyenne vietnamienne, a présenté une demande de résidence permanente au Haut-commissariat du Canada, à Singapour, sous le parrainage du défendeur. M<sup>me</sup> Hoang est la veuve du père du défendeur, qu'elle a épousé en 1989 à la suite du décès de la mère du défendeur. M<sup>me</sup> Hoang et le père du défendeur sont les parents d'un fils, né en 1991, et d'une fille, née en 1994. À la suite du décès de son père en 1994, le défendeur est revenu de Hong Kong, où il avait vécu pendant six ans dans un camp de réfugiés en tentant de se rétablir à l'étranger. À son retour au Vietnam en 1996, le défendeur a résidé avec sa belle-mère jusqu'à ce qu'il se marie et il s'est par la suite installé au Canada en 1999. M<sup>me</sup> Hoang a inscrit le défendeur dans le registre des ménages pendant que celui-ci vivait chez elle.

[4] L'agent des visas a refusé la demande de résidence permanente parrainée de M<sup>me</sup> Hoang pour le motif que cette dernière ne faisait pas partie de la catégorie du regroupement familial au sens du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement).

[5] À la suite d'un appel, la SAI a conclu que le fait que le mot « *mother* » (mère) figurant dans la version

indicated Parliament's intention that the term be accorded a broad and liberal interpretation, in order to accommodate the changing dynamics of the modern family. It concluded that a stepmother could, in appropriate circumstances, fall within the definition of "mother". According to its reasons, the IAD considered that the presence of mutual benefits and dependencies could constitute such "appropriate circumstances".

[6] The IAD conducted a purposive analysis of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act). It acknowledged that the word "mother" had been defined in the *Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172 [as enacted by SOR/85-225, s. 1], enacted pursuant to the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, as amended. It concluded that the lack of a definition under the legislative and regulatory schemes now in place is attributable to two reasons. First, the IAD found that the traditional view of a mother has changed dramatically in recent years as a result of innovations in reproductive technologies. Second, it acknowledged that Canadian society is now composed of varied family relationships that have become more commonplace and accepted by Canadian society.

## SUBMISSIONS

[7] The applicant argues that the issue raised in this application is a question of statutory interpretation, specifically the meaning to be given to "mother", as used in paragraph 117(1)(c) of the Regulations. The word "mother" is not defined and appears only in the English version of the Regulations; the words "*ses parents*" are used in the French version.

[8] According to the applicant, the applicable standard of review here is that of correctness, relying in this regard on the recent decision of the Federal Court of Appeal in *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 4 F.C.R. 48, affirmed 2005 SCC 51.

anglaise du Règlement n'était pas défini indiquait que le législateur voulait que l'on attribue à ce mot une interprétation large et libérale, afin de répondre à la dynamique changeante de la famille moderne. La SAI a conclu qu'une belle-mère pouvait, dans les circonstances appropriées, être visée par la définition du mot « mère ». Selon ses motifs, la SAI considérait que le fait qu'il existait des bienfaits et des liens de dépendance réciproques pouvait constituer pareilles « circonstances appropriées ».

[6] La SAI a procédé à une analyse téléologique de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi). Elle a reconnu que le mot « mère » était défini dans le *Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172 [édicte par DORS/85-225, art. 1], pris conformément à l'ancienne *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, dans sa forme modifiée. Elle a conclu que l'absence de définition dans les régimes législatif et réglementaire maintenant en vigueur est attribuable à deux raisons. En premier lieu, la SAI a conclu que le concept traditionnel de mère avait changé radicalement au cours des dernières années à la suite des progrès des technologies de reproduction. En second lieu, elle a reconnu que la société canadienne était composée de divers arrangements familiaux qui étaient devenus plus courants et mieux acceptés.

## ARGUMENTS

[7] Le demandeur affirme que la question qui se pose en l'espèce est une question d'interprétation législative, plus précisément le sens à attribuer au mot « *mother* », tel qu'il est employé dans la version anglaise de l'alinéa 117(1)c) du Règlement. Le mot « *mother* » n'est pas défini et figure uniquement dans la version anglaise du Règlement; en effet, ce sont les mots « *ses parents* » qui sont employés dans la version française.

[8] Le demandeur affirme que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision correcte; il s'appuie à cet égard sur la décision que la Cour d'appel fédérale vient de rendre dans *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 4 R.C.F. 48, confirmée par 2005 CSC 51.

[9] The applicant submits that the absence of a definition of “mother” in the current Regulations marks a change from the former legislation and regulatory scheme, that is the *Immigration Act* and the *Immigration Regulations, 1978*. He argues that this demonstrates an intention by the Governor in Council to determine membership in the family class according to the criteria now in effect and that the lack of a definition of “mother” is not an invitation to the IAD to substitute its own opinion.

[10] The respondent also focuses on the lack of a definition of “mother” in the current Regulations and argues that this silence is not an oversight but an indication that the Governor in Council intended that the word “mother” be given a broad interpretation. He submits that this is a reasonable, purposive approach that is consistent with the prevailing modern recognition and acceptance of family relationships that encompass non-traditional components. He refers to the specific reference in the Regulations to common law marriage and conjugal partnerships that are now recognized for the purposes of inclusion in the “family class”. He also refers to the recognition of same-sex marriages in parts of Canada.

[11] The respondent submits that an interpretation of “mother” that extends beyond a blood relationship or the legal relationship created by adoption is consistent with current social criteria in Canada for defining parental relationships and relies in this regard on *Chartier v. Chartier*, [1999] 1 S.C.R. 242.

## DISCUSSION

[12] This application for judicial review squarely raises the issue of statutory interpretation. According to the decision of the Supreme Court of Canada in *Rizzo v. Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, a purposive approach is to be taken in the matter of statutory interpretation.

[9] Le demandeur fait valoir que l’absence de définition du mot « mère » dans le Règlement actuel indique un changement par rapport à l’ancien régime législatif et réglementaire, à savoir la *Loi sur l’immigration* et le *Règlement sur l’immigration de 1978*. Selon lui, cela démontre que le gouverneur en conseil voulait déterminer l’appartenance à la catégorie du regroupement familial selon les critères qui s’appliquent maintenant et que l’absence de définition du mot « mère » n’invite pas pour autant la SAI à substituer sa propre opinion à celle du gouverneur en conseil.

[10] Le défendeur met également l’accent sur l’absence de définition du mot « mère » dans le Règlement actuel et fait valoir que ce silence n’est pas un oubli, mais une indication que le gouverneur en conseil voulait que ce mot soit interprété d’une façon large. Selon lui, il s’agit d’une approche téléologique raisonnable qui est conforme à la reconnaissance et à l’acceptation des relations familiales comprenant des éléments non traditionnels qui existent de nos jours. Il cite la mention précise dans le Règlement de l’union de fait et des situations assimilables à une union conjugale qui sont maintenant reconnues aux fins de l’inclusion dans la « catégorie du regroupement familial ». Il mentionne également la reconnaissance des mariages entre personnes du même sexe dans certaines parties du Canada.

[11] Le défendeur soutient qu’une interprétation du mot « mère » qui s’étend au-delà des liens du sang ou de la relation juridique créée par l’adoption est conforme aux critères sociaux qui s’appliquent de nos jours au Canada lorsqu’il s’agit de définir les liens parentaux et il s’appuie à cet égard sur l’arrêt *Chartier c. Chartier*, [1999] 1 R.C.S. 242.

## ANALYSE

[12] Cette demande de contrôle judiciaire soulève strictement une question d’interprétation législative. Selon la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, une approche fondée sur l’objet visé doit être adoptée en matière d’interprétation législative.

[13] The purpose of the Act is to regularize the admission of persons into Canada who, otherwise, have no right of admission. In this regard, I refer to *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711 where the Supreme Court of Canada said the following at pages 733-734:

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*. Section 5 of the Act provides that no person other than a citizen, permanent resident, Convention refugee or Indian registered under the *Indian Act* has a right to come to or remain in Canada. The qualified nature of the rights of non-citizens to enter and remain in Canada is made clear by s. 4 of the Act.

[14] The Act sets out, in section 3, certain legislative objectives including, at paragraph 3(1)(d) the goal “that families are reunited in Canada”.

[15] The sole issue arising in this application for judicial review is whether the language of paragraph 117(1)(c) of the Regulations includes a stepmother, for the purposes of admission into Canada as a member of the family class.

[16] “Family class” is defined in subsection 12(1) of the Act as follows:

12. (1) A foreign national may be selected as a member of the family class on the basis of their relationship as the spouse, common-law partner, child, parent or other prescribed family member of a Canadian citizen or permanent resident.

[17] Subsection 117(1) of the Regulations describes members of that class. For present purposes, only paragraph 117(1)(c) is relevant and provides as follows:

117. (1) A foreign national is a member of the family class if, with respect to a sponsor, the foreign national is

...

(c) the sponsor’s mother or father;

[13] La Loi vise à régulariser l’admission au Canada de personnes qui n’ont par ailleurs aucun droit d’être admises. À cet égard, je mentionnerai l’arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, dans lequel la Cour suprême du Canada a dit ce qui suit, aux pages 733 et 734 :

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*, dont l’article 5 dispose que seuls les citoyens canadiens, les résidents permanents, les réfugiés au sens de la Convention ou les Indiens inscrits conformément à la *Loi sur les Indiens* ont le droit d’entrer au Canada ou d’y demeurer. La nature limitée du droit des non-citoyens d’entrer au Canada et d’y demeurer se dégage nettement de l’art. 4 de la Loi.

[14] La Loi énonce, à l’article 3, l’objet visé, y compris, à l’alinéa 3(1)d), « la réunification des familles au Canada ».

[15] La seule question qui se pose en l’espèce est de savoir si le libellé de l’alinéa 117(1)c) du Règlement inclut une belle-mère, aux fins de l’admission au Canada à titre de membre de la catégorie du regroupement familial.

[16] L’expression « regroupement familial » est définie comme suit au paragraphe 12(1) de la Loi :

12. (1) La sélection des étrangers de la catégorie « regroupement familial » se fait en fonction de la relation qu’ils ont avec un citoyen canadien ou un résident permanent, à titre d’époux, de conjoint de fait, d’enfant ou de père ou mère ou à titre d’autre membre de la famille prévu par règlement.

[17] Le paragraphe 117(1) du Règlement décrit les membres de cette catégorie. Aux fins qui nous occupent, seul l’alinéa 117(1)c) est pertinent; il prévoit ce qui suit :

117. (1) Appartiennent à la catégorie du regroupement familial du fait de la relation qu’ils ont avec le répondant les étrangers suivants :

[. . .]

c) ses parents;

[18] The words “mother” and “father” are not defined in either English or French in the Regulations. The word “parents” is defined only in French at section 2 of the Regulations as meaning “[l]es ascendants au premier degré de l’intéressé”.

[19] On its face, the French definition of “parents” suggests that paragraph 117(1)(c) of the Regulations addresses the admission, as members of the family class, of those persons who stand in a parental relationship by virtue of bloodline. This interpretation is supported by reference to Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, 8th edition, revised and expanded (Paris: Presses universitaires de France, 2000) s.v. “ascendant” at page 74:

*Auteur direct d’une personne (appelée descendant), soit au premier degré (père, mère) . . .*

[20] The respondent argues that the absence of a definition of “mother” or “father” from the current legislation indicates the intention of Parliament to give these words a broad interpretation, in keeping with subjective social criteria used to define the parental relationship, as found in domestic Canadian law dealing with family relationships. In this regard, he relies on *Chartier*, where the Court said the following at paragraph 39:

Whether a person stands in the place of a parent must take into account all factors relevant to that determination, viewed objectively. What must be determined is the nature of the relationship. The *Divorce Act* makes no mention of formal expressions of intent. The focus on voluntariness and intention in *Carignan* was dependent on the common law approach discussed earlier. It was wrong. The court must determine the nature of the relationship by looking at a number of factors, among which is intention. Intention will not only be expressed formally. The court must also infer intention from actions, and take into consideration that even expressed intentions may sometimes change. The actual fact of forming a new family is a key factor in drawing an inference that the step-parent treats the child as a member of his or her family, i.e., a child of the marriage. The relevant factors in defining the parental relationship include, but are not limited to, whether the child participates in the extended family in the same way as would a biological child; whether the person provides financially for the child (depending on ability to pay); whether the person disciplines the child as a parent; whether the person represents

[18] Les mots « *mother* » (mère) et « *father* » (père) ne sont définis ni dans la version française ni dans la version anglaise du Règlement. Le mot « parents » est défini uniquement dans la version française, à l’article 2 du Règlement, comme signifiant « [l]es ascendants au premier degré de l’intéressé ».

[19] À première vue, la définition du mot « parents » figurant dans la version française donne à entendre que l’alinéa 117(1)c) du Règlement vise l’admission, à titre de membres de la catégorie du regroupement familial, des personnes qui sont liées par le sang. Cette interprétation est étayée par la mention de l’ouvrage de Gérard Cornu, intitulé *Vocabulaire juridique*, 8<sup>e</sup> édition, revue et augmentée Paris, Presses universitaires de France, 2000), s.v. « ascendant », à la page 74 :

Auteur direct d’une personne (appelée descendant), soit au premier degré (père, mère) [. . .]

[20] Le défendeur fait valoir que l’absence de définition du mot « mère » ou « père » dans la législation actuelle indique que le législateur voulait donner à ces mots une interprétation large, conforme aux critères sociaux subjectifs utilisés pour définir le lien parental, tel qu’il existe dans le droit interne canadien, en matière de relations familiales. À cet égard, il se fonde sur l’arrêt *Chartier*, dans lequel la Cour suprême a dit ce qui suit, au paragraphe 39 :

La question de savoir si une personne tient lieu de parent doit être tranchée à la lumière de l’ensemble des facteurs pertinents, examinés objectivement. Ce qu’il faut déterminer, c’est la nature du lien. La *Loi sur le divorce* ne fait aucune allusion à une quelconque expression formelle de la volonté. L’accent mis sur le caractère volontaire et sur l’intention dans *Carignan* était inspiré de l’approche de common law analysée précédemment. Il s’agissait d’une erreur. Le tribunal doit déterminer la nature du lien en examinant un certain nombre de facteurs, dont l’intention. L’intention ne s’exprime pas seulement de manière explicite. Le tribunal doit aussi déduire l’intention des actes accomplis et tenir compte du fait que même les intentions exprimées peuvent parfois changer. Le fait même de fonder une nouvelle famille constitue un facteur clé appuyant la conclusion que le beau-parent considère l’enfant comme un membre de sa famille, c’est-à-dire comme un enfant à charge. Parmi les facteurs à examiner pour établir l’existence du lien parental, signalons les points suivants : L’enfant participe-t-il à la vie de la famille élargie au même titre qu’un enfant biologique? La personne contribue-t-elle



to the child, the family, the world, either explicitly or implicitly, that he or she is responsible as a parent to the child; the nature or existence of the child's relationship with the absent biological parent.

[21] On the other hand, the applicant argues that if Parliament intended that a broad interpretation be given to the words "mother" and "father", some indication of that intention would appear in the statute or the Regulations or even, in the Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS). In this regard, the applicants note that the RIAS addresses only the introduction of common-law spouses and conjugal partners as members of the family class. The RIAS says nothing about an expanded interpretation of parents.

[22] I agree that the introduction of common-law spouses and conjugal partners, as members of the family class, marks a change in the description of "family" for the purpose of obtaining permanent residence in Canada. However, I am not persuaded that expansion of the class in respect of a spousal group necessarily supports expansion of the class for the purposes of parental relationships.

[23] I am not persuaded that "*parents*" should be limited only to birth parents, in view of the definition provided in the Regulations for "relative", which is defined in both official languages as follows:

2. . . .

"relative" means a person who is related to another person by blood or adoption.

[24] On its face, the French definition of "*parents*" suggests that paragraph 117(1)(c) of the Regulations addresses the admission, as members of the family class, of those persons who stand in a parental relationship on the basis of bloodline. However, the definition of "relative" expands the interpretation of parental

financièrement à l'entretien de l'enfant (selon ses moyens)? La personne se charge-t-elle de la discipline de la même façon qu'un parent le ferait? La personne se présente-t-elle aux yeux de l'enfant, de la famille et des tiers, de façon implicite ou explicite, comme étant responsable à titre de parent de l'enfant? L'enfant a-t-il des rapports avec le parent biologique absent et de quelle nature sont-ils?

[21] D'autre part, le demandeur fait valoir que si le législateur voulait qu'une interprétation large soit donnée des mots « mère » et « père », une indication de cette intention figurerait dans la Loi ou dans le Règlement ou même dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (le REIR). À cet égard, le demandeur fait remarquer que le REIR vise uniquement l'inclusion de conjoints de fait et de partenaires comparables à un conjoint comme membres de la catégorie du regroupement familial. Le REIR ne dit rien au sujet d'une interprétation élargie du mot « parents ».

[22] Je suis d'accord pour dire que l'inclusion des conjoints de fait et des partenaires comparables à un conjoint comme membres de la catégorie du regroupement familial indique un changement dans la description de la « famille » aux fins de l'obtention de la résidence permanente au Canada. Toutefois, je ne suis pas convaincue que le fait que la catégorie a été élargie à l'égard d'un groupe de conjoints ou d'époux veut nécessairement dire que la catégorie a été élargie en ce qui concerne les liens parentaux.

[23] Je ne suis pas convaincue que le mot « parents » doive se limiter aux parents biologiques, compte tenu de la définition du mot « membre de la parenté » figurant dans le Règlement, cette expression étant définie comme suit :

2. [. . .]

« membre de la parenté » Personne unie à l'intéressé par les liens du sang ou de l'adoption.

[24] À première vue, la définition du mot « parents » figurant dans la version française donne à entendre que l'alinéa 117(1)c) du Règlement vise l'admission, à titre de membres de la catégorie du regroupement familial, des personnes qui sont unies par les liens du sang. Toutefois, la définition de l'expression « membre de la

relationships to encompass adoption as well. The Act and the Regulations recognize as “parents” those persons with a direct blood relationship or those having an adoptive relationship.

[25] It is undisputed that in the present case, there is no blood relationship or adoption between the respondent and his stepmother, the subject of the sponsorship application. It follows, in my opinion, that Ms. Hoang does not fall within the definition of “parents”. I do not view the absence of an English definition of “mother” or “parents” as indicating that Parliament intended that stepparents be included in the family class.

[26] Whatever the reason for omitting a definition of the words “mother” or “parents”, that is deliberate intention or inattention during the drafting process, the fact remains that the Regulations do not contain a definition of either of these words in the English language and an adequate definition is found in the French language. This Court is required to interpret the language before it, unless no reasonable interpretation can be found; see *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, at page 618 where the Court says that it is an established principle of interpretation that the French and English texts are deemed to be equally authoritative, and where there is discrepancy, it is the meaning that furthers the purpose of the legislation that must prevail.

[27] In the result, I conclude that the IAD erred in its interpretation of “mother” as used in paragraph 117(1)(c) of the regulations and accordingly, this application for judicial review is allowed. The matter is remitted to a differently constituted panel of the IAD for redetermination.

[28] I observe that this may be an appropriate case for the respondent to seek the exercise of ministerial discretion, on humanitarian and compassionate grounds, pursuant to the Act.

[29] Counsel for the applicant proposed the following questions for certification:

parenté » élargit les liens parentaux en vue d’englober l’adoption. La Loi et le Règlement reconnaissent comme « parents » les personnes qui sont directement liées par le sang et celles qui sont liées par l’adoption.

[25] Il n’est pas contesté qu’en l’espèce, le défendeur et sa belle-mère, qui fait l’objet de la demande parrainée, ne sont pas liés par le sang ou par l’adoption. À mon avis, il s’ensuit que M<sup>me</sup> Hoang n’est pas visée par la définition du mot « parents ». Je ne considère pas l’absence d’une définition, dans la version anglaise, des mots « mère » ou « parents » comme indiquant que le législateur voulait que les beaux-parents soient inclus dans la catégorie du regroupement familial.

[26] Quelle que soit la raison pour laquelle on a omis de définir les mots « mère » ou « parents », à savoir s’il s’agit d’une intention délibérée ou d’une faute d’inattention dans la rédaction, il reste que le Règlement ne renferme pas de définition de ces mots dans la version anglaise et qu’il existe une définition adéquate dans la version française. La Cour est tenue d’interpréter le texte mis à sa disposition, à moins qu’aucune interprétation raisonnable ne puisse être donnée : voir *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, à la page 618, où la Cour dit que, selon un principe établi d’interprétation, les textes français et anglais sont réputés d’égale valeur et que c’est l’interprétation qui favorise l’objet de la loi qui doit l’emporter en cas d’incompatibilité entre les deux textes.

[27] Je conclus donc que la SAI a commis une erreur dans son interprétation du mot « mother » tel qu’il est employé dans la version anglaise de l’alinéa 117(1)c) du Règlement et que la demande de contrôle judiciaire est accueillie. L’affaire sera renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SAI pour que celui-ci statue à nouveau sur l’affaire.

[28] Je ferai remarquer qu’il peut être approprié pour le défendeur de demander au ministre d’exercer son pouvoir discrétionnaire, pour des raisons d’ordre humanitaire, conformément à la Loi.

[29] L’avocate du demandeur a proposé la certification des questions suivantes :

Are stepparents included in the family class and, in particular, does the word “mother” in paragraph 117(1)(c) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* include a stepmother?

Does the word “*parent*” in French include “stepparent”?

Counsel for the respondent agreed with the submission of these questions for certification.

[30] I am satisfied that this application raises a novel point and that the proposed questions meet the requirements of paragraph 74(d) of the Act for certification.

#### ORDER

The application for judicial review is allowed and the matter is remitted to a different panel of the IAD for redetermination. The following questions are certified:

Are stepparents included in the family class and, in particular, does the word “mother” in paragraph 117(1)(c) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* include a stepmother?

Does the word “*parent*” in French include “stepparent”?

[TRADUCTION] Les beaux-parents sont-ils inclus dans la catégorie du regroupement familial et, en particulier, le mot « *mother* » figurant dans la version anglaise, à l’alinéa 117(1)c) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, comprend-il une belle-mère?

Le mot « *parent* » figurant dans la version française comprend-il le mot « beau-parent »?

L’avocate du défendeur était d’accord pour proposer la certification de ces questions.

[30] Je suis convaincue que la demande soulève un nouveau point et que les questions proposées satisfont aux exigences de l’alinéa 74d) de la Loi aux fins de la certification.

#### ORDONNANCE

La demande de contrôle judiciaire est accueillie et l’affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SAI pour que celui-ci statue à nouveau sur l’affaire. Les questions suivantes sont certifiées :

Les beaux-parents sont-ils inclus dans la catégorie du regroupement familial et, en particulier, le mot « *mother* » figurant dans la version anglaise, à l’alinéa 117(1)c) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* comprend-il une belle-mère?

Le mot « *parent* » figurant dans la version française comprend-il le mot « beau-parent »?

T-657-05  
2005 FC 1361

T-657-05  
2005 CF 1361

**Redeemer Foundation** (*Applicant*)

**Fondation Redeemer** (*demanderesse*)

v.

c.

**The Minister of National Revenue** (*Respondent*)

**Le ministre du Revenu national** (*défendeur*)

**INDEXED AS: REDEEMER FOUNDATION v. M.N.R. (F.C.)**

**RÉPERTORIÉ : FONDATION REDEEMER c. M.R.N. (C.F.)**

Federal Court, Hughes J.—Toronto, September 28; October 4, 2005.

Cour fédérale, juge Hughes— Toronto, 28 septembre; 4 octobre 2005.

*Income Tax — Practice — Judicial review of Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) auditor's decision to request third party donor information and documentation from applicant purportedly under Income Tax Act, ss. 231.1(1), 231.2(1) — Applicant, registered charity, audited three times by CCRA — CCRA requesting, applicant providing information regarding list of donors — CCRA writing to donors regarding possible reassessments, disallowance of tax credits claimed — CCRA later orally requesting similar information for other taxation years and applicant voluntarily complying — Minister never requesting, obtaining prior court order to obtain information — Under Act, s. 231.2 Minister may require third party to provide information regarding third party's compliance with Act — S. 231.2 clearly intended to protect third parties from having information relating to activities obtained from other persons audited by Minister for tax purposes — Wrong to obtain information from one taxpayer's audit regarding other taxpayers for purpose of reassessing other taxpayers without first obtaining court order.*

*Impôt sur le revenu — Pratique — Contrôle judiciaire de la décision prise par un vérificateur de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (l'ADRC) de réclamer à la demanderesse des renseignements et de la documentation sur les donateurs tiers présumément en vertu des art. 231.1(1) et 231.2(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu — L'ADRC a soumis la demanderesse, un organisme de bienfaisance enregistré, à trois vérifications — L'ADRC a demandé et obtenu de la demanderesse des renseignements au sujet de la liste des donateurs — L'ADRC a écrit aux donateurs concernant l'établissement possible d'une nouvelle cotisation à leur endroit et le refus de leur accorder les crédits d'impôt demandés — L'ADRC a ensuite demandé verbalement à la demanderesse de fournir des renseignements de même nature pour d'autres années d'imposition et la demanderesse s'est pliée à sa demande — Le ministre n'a jamais demandé ni obtenu d'ordonnance judiciaire à l'égard des renseignements en question — L'art. 231.2 de la Loi prévoit que le ministre peut exiger d'un tiers qu'il fournisse des renseignements pour déterminer s'il se conforme à la Loi — L'art. 231.2 a clairement pour objet de protéger les tiers contre la communication de renseignements concernant leurs activités par d'autres personnes soumises à une vérification du ministre à des fins d'imposition — Il est illégal d'obtenir, au cours de la vérification visant un contribuable, des renseignements sur d'autres contribuables afin d'établir à leur endroit une nouvelle cotisation, sans avoir obtenu au préalable une ordonnance judiciaire en ce sens.*

*Practice — Parties — Standing — Applicant registered charity, challenging CCRA auditor's request for list of donors — Court finding request illegal — Under Federal Courts Act, s. 18.1(1) permitting "person directly affected" to challenge action — Applicant having status to challenge Minister's illegal action since information at issue created, maintained by applicant — In requesting information, auditor not "board, tribunal" and not making "decision".*

*Pratique — Parties — Qualité pour agir — La demanderesse, un organisme de bienfaisance enregistré, contestait la demande d'un vérificateur de l'ADRC visant à obtenir la liste des donateurs — La Cour a conclu à l'illégalité de la demande — Selon l'art. 18.1(1) de la Loi sur les Cours fédérales, « quiconque est directement touché » par une mesure peut contester celle-ci — La demanderesse avait qualité pour contester la mesure illégale prise par le ministre parce qu'elle a tenu et produit les renseignements en question — Lorsqu'il demande des renseignements, le vérificateur n'est pas un « office » et il ne prend pas une « décision ».*

*Federal Court Jurisdiction — Relief — Federal Courts Act, s. 18.1(3) setting out Court's powers to grant relief, set aside wrongful acts — Court finding CCRA auditor wrongly requesting information, Minister wrongly using it — Applicant clearly entitled to declaration request for information improper, to return of materials improperly obtained — S. 18.1(3) broad enough to include acts based on initial illegal act — Court setting aside reassessments based on illegally obtained information.*

This was an application for judicial review of a decision of a Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) auditor, acting on behalf of the respondent Minister of National Revenue, to request third party donor information and documentation from the applicant purportedly under subsections 231.1(1) and 231.2(1) of the *Income Tax Act*. The applicant is a registered charity and operates a fund, the Forgivable Loan Program (FLP), apparently used for the advancement of learning based on the Christian teachings of the Redeemer University College. Part of the program involves the provision of funds by "donors," that is, parents and others closely involved with students of the College, to the Foundation. The applicant was audited by the CCRA three times between 1998 and 2003. In the second audit, the CCRA requested and received from the applicant a list of donors to the FLP. As a result of the first two audits, CCRA wrote to several donors stating an intention to reassess their tax liabilities and disallow certain credits claimed regarding their donations to the FLP. Subsequently, CCRA informed the donors that there would be no reassessment and no change to the claimed credits. During the last audit, a CCRA auditor orally requested information regarding the applicant's donors to the FLP for the 2001 and 2002 taxation years and the applicant voluntarily provided the information sought. Only this information was the subject of the judicial review application. The applicant later learned that CCRA was communicating with several of the donors on the list provided. In 2004, the CCRA made another request to the applicant for similar information. The applicant had at that point received advice that it would be improper to provide such information for use other than to audit the applicant without CCRA having first obtained a court order, which the Minister had never asked for. The issues were whether the Court can restrain the Minister from making assessments based on information improperly obtained and whether the Court can require the Minister to abandon or revoke such assessments already made.

*Compétence de la Cour fédérale — Réparation — L'art. 18.1(3) de la Loi sur les Cours fédérales confère à la Cour les pouvoirs d'accorder une réparation et d'annuler une mesure illicite — La Cour a conclu que le vérificateur de l'ADRC avait demandé à tort les renseignements et qu'il était inapproprié pour le ministre de s'en servir — La demanderesse a manifestement droit à un jugement déclaratoire portant que la demande de renseignements était illicite et à la remise du matériel obtenu de manière illicite — L'art. 18.1(3) est suffisamment large pour viser les actes découlant de l'acte fautif initial — La Cour a annulé les nouvelles cotisations fondées sur les renseignements obtenus de façon illégale.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision prise par un vérificateur de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (l'ADRC) au nom du défendeur, le ministre du Revenu national, de réclamer à la demanderesse des renseignements et de la documentation sur les donateurs tiers, présumément en vertu des paragraphes 231.1(1) et 231.2(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La demanderesse, un organisme de bienfaisance enregistré, gère un fonds, le Programme des prêts à remboursement conditionnel (le PPRC), qui est semble-t-il affecté à l'avancement de l'apprentissage fondé sur les enseignements chrétiens du Collège universitaire Redeemer. Ce programme prévoit notamment la fourniture de fonds à la Fondation par des « donateurs », soit les parents et d'autres personnes entretenant des rapports étroits avec les étudiants du Collège. L'ADRC a soumis la demanderesse à trois vérifications entre 1998 et 2003. Lors de la deuxième vérification, l'ADRC a obtenu sur demande de la demanderesse une liste des donateurs du PPRC. À la suite des deux premières vérifications, l'ADRC a écrit à plusieurs de ces donateurs pour leur faire part de son intention de réexaminer leur assujettissement à l'impôt et de refuser certains crédits demandés à l'égard de leurs dons au PPRC. L'ADRC a avisé par la suite les donateurs qu'il n'y aurait pas de nouvelle cotisation et qu'aucune modification ne serait apportée aux crédits demandés. Pendant la dernière vérification, un vérificateur de l'ADRC a demandé verbalement à la demanderesse des renseignements au sujet des donateurs du PPRC pour les années d'imposition 2001 et 2002 et la demanderesse lui a fournis les renseignements en cause de son plein gré. La demande de contrôle judiciaire portait uniquement sur ces renseignements. La demanderesse a appris ensuite que l'ADRC communiquait avec plusieurs des donateurs dont le nom figurait sur la liste fournie. En 2004, l'ADRC a de nouveau demandé à la demanderesse des renseignements de même nature. La demanderesse avait reçu entre-temps un avis selon lequel il serait inapproprié de fournir des renseignements de ce genre à d'autres fins qu'une vérification visant la demanderesse, sans que l'ADRC ait obtenu au préalable une ordonnance judiciaire, ordonnance

*Held*, the application should be allowed.

Under the scheme of section 231.2 of the *Income Tax Act*, the Minister may require a third party to provide information and documents pertaining to the third party's compliance with the Act. However, the Minister may not impose a requirement on the third party to provide information or documents relating to unnamed persons whom he wishes to investigate unless a court order is first obtained. Taking a functional and pragmatic approach to its interpretation, section 231.2 was clearly intended to protect third parties from having information relating to their activities obtained from other persons audited by the Minister, who would then use it for taxation purposes. While section 231.2 provides for a request by the Minister in writing and a refusal, the requirement for a prior order cannot be limited to a situation where only that occurs. To do otherwise would encourage the Minister to attempt to secure the information sought by other means. If that provision could be so easily circumvented, that section would not have provided for a court order to be first obtained. Therefore, to obtain audit information of one taxpayer as to other taxpayers for the purpose of reassessing those other taxpayers, without having first obtained a court order, is wrong. The CCRA auditor acted wrongly in requesting that information and the Minister acted wrongly in using it.

Subsection 18.1(1) of the *Federal Courts Act* provides that a "person directly affected" may challenge an action. The applicant had status to bring this application since the information at issue was created and maintained by the applicant. The use of that information was clearly disrupting the applicant's relationship with the donors listed in the information. The applicant was clearly a "person directly affected" by the conduct at issue. The auditor, in requesting the information, was not a "board or tribunal" and no "decision" was made. He was simply acting illegally, outside the bounds of the *Income Tax Act*.

que le ministre n'a jamais demandé. La question en litige était de savoir si la Cour peut empêcher le ministre d'établir des cotisations sur la foi de renseignements obtenus de manière illicite et si elle peut contraindre le ministre à annuler ou à retirer une cotisation déjà établie.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

En vertu du régime prévu à l'article 231.2 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, le ministre peut exiger d'un tiers qu'il fournisse des renseignements et des documents utiles pour déterminer s'il se conforme à la loi. Il ne peut toutefois exiger du tiers qu'il fournisse des renseignements ou des documents concernant des personnes non désignées nommément sur lesquelles il souhaite mener une enquête, sans avoir obtenu préalablement une ordonnance judiciaire. En examinant l'article 231.2 d'un point de vue fonctionnel et pragmatique, il ressort clairement que cette disposition avait pour objet de protéger les tiers contre la communication de renseignements sur leurs activités par d'autres personnes soumises à une vérification du ministre, qui utiliserait ensuite ces renseignements à des fins d'imposition. Bien que l'article 231.2 prévoie la présentation par le ministre d'une demande écrite en ce sens, de même que le refus d'accéder à cette demande, l'obligation d'obtenir au préalable une ordonnance ne saurait se limiter aux situations particulières de ce genre. S'il en était autrement, cela inciterait le ministre à tenter par d'autres moyens d'obtenir les renseignements en question. L'article 231.2 n'aurait pas établi l'obligation d'obtenir préalablement une ordonnance judiciaire s'il était tellement facile de contourner cette disposition. Il est donc inapproprié d'obtenir, au moyen de la vérification visant un contribuable, des renseignements sur d'autres contribuables en vue d'utiliser ces renseignements pour établir une nouvelle cotisation à l'égard de ces autres contribuables sans avoir obtenu au préalable une ordonnance judiciaire. Le vérificateur de l'ADRC a commis une faute en demandant ces renseignements, et le ministre a fait de même en s'en servant.

Le paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* autorise « quiconque est directement touché » par une mesure à contester celle-ci. La demanderesse avait qualité pour présenter la demande dont il était question en l'espèce, vu qu'elle a tenu et produit les renseignements en cause. L'utilisation de ces renseignements a manifestement compromis la relation entre la demanderesse et les donateurs dont le nom figurait dans les renseignements. De toute évidence, la demanderesse était « directement touchée » par les actes en cause. Le vérificateur, en demandant les renseignements en question, n'a pas agi en tant qu'« office », et il n'a pris aucune « décision ». Il a simplement commis un acte illégal en outrepassant les limites de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act* sets out the Court's powers to grant relief, and includes the power to set aside, prohibit or restrain a decision, order or act. The obtaining of information as to donors was illegal and was set aside. Consequent upon that illegal act were the reassessments of such donors. Subsection 18.1(3) is not limited to the specific decision at issue but is broad enough to include acts consequent upon the initial illegal act. Therefore, the Minister's reassessments based on the illegally obtained information were set aside.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 26).  
*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), Tarif B, Column III.  
*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 231.1(1), 231.2(1) (as am. by S.C. 2000, c. 30, s. 176), (2), (3) (as am. by S.C. 1996, c. 21, s. 58).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Friends of the Island Inc. v. Canada (Minister of Public Works)*, [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.).

##### CONSIDERED:

*Artistic Ideas Inc. v. Canada (Customs and Revenue Agency)*, [2005] 2 C.T.C. 25; 2005 DTC 5165; 330 N.R. 378; 2005 FCA 68; *M.N.R. v. Sand Exploration Ltd.*, [1995] 3 F.C. 44; [1995] 2 C.T.C. 140; (1995), 95 DTC 5358 (T.D.).

APPLICATION for judicial review of a decision of a Canada Customs and Revenue Agency auditor acting on behalf of the respondent Minister of National Revenue to request third party donor information and documentation from the applicant purportedly under subsections 231.1(1) and 231.2(1) of the *Income Tax Act*. Application allowed.

##### APPEARANCES:

*Jacqueline L. King* and *Erin M. Tully* for applicant.

Le paragraphe 18.1(3) confère à la Cour les pouvoirs d'accorder une réparation et d'annuler, de prohiber ou de restreindre toute décision, ordonnance ou tout autre acte. L'obtention de renseignements sur les donateurs a été annulée au motif qu'elle était illégale. Cet acte illégal a entraîné l'établissement de nouvelles cotisations à l'égard des donateurs en question. Le paragraphe 18.1(3) ne vise pas uniquement la décision en cause; il est suffisamment large pour viser les actes commis à la suite de l'acte illégal initial. Par conséquent, les nouvelles cotisations établies par le ministre sur la foi des renseignements obtenus illégalement ont été annulées.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 231.1(1), 231.2(1) (mod. par L.C. 2000, ch. 30, art. 176), (2), (3) (mod. par L.C. 1996, ch. 21, art. 58).  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 26).  
*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), tarif B, colonne III.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISION APPLIQUÉE :

*Friends of the Island Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics)*, [1993] 2 C.F. 229; (1993), 102 D.L.R. (4th) 696; 10 C.E.L.R. (N.S.) 204; 61 F.T.R. 4 (1<sup>re</sup> inst.).

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Artistic Ideas Inc. c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, [2005] 2 C.T.C. 25; 2005 DTC 5165; 330 N.R. 378; 2005 CAF 68; *M.R.N. c. Sand Exploration Ltd.*, [1995] 3 C.F. 44; [1995] 2 C.T.C. 140; (1995), 95 DTC 5358 (1<sup>re</sup> inst.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision prise par un vérificateur de l'Agence des douanes et du revenu du Canada au nom du défendeur, le ministre du Revenu national, de réclamer à la demanderesse des renseignements et de la documentation sur les donateurs tiers, présumément en vertu des paragraphes 231.1(1) et 231.2(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Demande accueillie.

##### ONT COMPARU :

*Jacqueline L. King* et *Erin M. Tully* pour la demanderesse.

*Peter A. Vita, Q.C. and Aleksandrs Zemdegis* for respondent.

*Peter A. Vita, c.r. et Aleksandrs Zemdegis* pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

*Miller Thompson LLP*, Toronto, for applicant.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Miller Thompson SENCLR*, Toronto, pour la demanderesse.

*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

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

[1] HUGHES J.: This is an application for judicial review of a decision of an auditor of the Canada Customs and Revenue Agency [CCRA] acting on behalf of the respondent Minister of National Revenue, to request third party donor information and documentation from the applicant on May 14, 2003, purportedly pursuant to subsections 231.1(1) and 231.2(1) [as am. by S.C. 2000, c. 30, s. 176] of the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.) c. 1, as amended (Act).

[1] LE JUGE HUGHES : Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision prise par un vérificateur de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (l'ADRC) au nom du défendeur, le ministre du Revenu national, de réclamer le 14 mai 2003 à la demanderesse des renseignements et de la documentation sur les donateurs tiers, présumément en vertu des paragraphes 231.1(1) et 231.2(1) [mod. par L.C. 2000, ch. 30, art. 176] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, et ses modifications (la Loi).

[2] The applicant, Redeemer Foundation (Foundation), describes itself as a registered charity in existence since 1987. It operates a fund, the Forgivable Loan Program (FLP), which is said to be used exclusively for the advancement of learning based on the Christian teachings of the Redeemer University College (College). Part of this program involves the provision of funds by parents and other persons closely involved with students of the College to the Foundation. Such persons are referred to as donors. At one point early on in the operation of this program a tax ruling was obtained in respect of some aspects of the scheme administered by the Foundation.

[2] La demanderesse, la Fondation Redeemer (la Fondation), se présente comme un organisme de bienfaisance enregistré qui exerce ses activités depuis 1987. Elle gère un fonds, le Programme des prêts à remboursement conditionnel (PPRC), que l'ont dit être affecté exclusivement à l'avancement de l'apprentissage fondé sur les enseignements chrétiens du Collège universitaire Redeemer (le Collège). Ce programme prévoit notamment la fourniture de fonds à la Fondation par les parents et d'autres personnes entretenant des rapports étroits avec les étudiants du Collège. On appelle ces personnes des donateurs. À un moment donné au début de la prestation du programme, une décision en matière d'impôt a été obtenue relativement à certains aspects du régime administré par la Fondation.

[3] The Foundation was audited by CCRA three times: in 1998 (for the 1997 taxation year), in 2001 (in respect of the 1998-2000 taxation years), and in 2003 (in respect of the 2001 and 2002 taxation years). In October 1998 the CCRA conducted an audit of the Foundation as a result of which the CCRA identified

[3] L'ADRD a soumis la Fondation à trois vérifications : la première en 1998 (pour l'année d'imposition 1997), la deuxième en 2001 (pour les années d'imposition 1998 à 2000), et la troisième en 2003 (pour les années d'imposition 2001 et 2002). En octobre 1998, l'ADRC a assujéti la Fondation à une



donors who had contributed to the FLP in the 1997 taxation year. In the 2001 audit, the CCRA requested and received from the Foundation a list of donors to the FLP. As a result of both audits, CCRA sent letters to several of those donors stating an intention to reassess their tax liabilities and disallow certain credits claimed in respect of their donations to the FLP. In subsequent correspondence, and without explanation to the donors, CCRA sent a further letter informing these donors that there would be no reassessment and no change to the claimed credits.

[4] On May 14, 2003, an auditor representing the CCRA, in a meeting with the Foundation, orally requested such information respecting the Foundation's donors to the FLP for the 2001 and 2002 taxation years. The Foundation again provided a list of the donors for those years. In or about the end of 2004 or early 2005, the Foundation became aware that CCRA was communicating with several of the donors on the list provided, indicating that a reassessment would be made and credits in respect of the FLP disallowed.

[5] Further, CCRA in May 2004 again made a request to the Foundation for information respecting the identity and transactions with donors to the FLP. By this time the Foundation had received advice to the effect that it would be improper for CCRA to receive such information for use other than to audit the applicant without CCRA having first obtained an order from this Court pursuant to subsections 231.2(2) and (3) [as am. by S.C. 1996, c. 21, s. 58] of the *Income Tax Act*. The Foundation, therefore, refused to disclose such information. The Minister has neither asked for nor received such an order and has taken no further steps in respect of this request for such information.

[6] The subject of this judicial review application is only in respect of the donor list and related information sought by CCRA orally on May 14, 2003 and given

vérification à la suite de laquelle elle a identifié des personnes qui avaient versé des dons au PPRC durant l'année d'imposition 1997. Pendant la vérification de 2001, l'ADRC a obtenu sur demande de la Fondation une liste des donateurs du PPRC. À la suite de ces deux vérifications, l'ADRC a envoyé à plusieurs de ces donateurs une lettre dans laquelle elle faisait part de son intention de réexaminer leur assujettissement à l'impôt et de refuser certains crédits demandés à l'égard de leurs dons au PPRC. L'ADRC a envoyé par la suite aux donateurs une autre lettre les avisant, sans donner d'autres explications, qu'il n'y aurait pas de nouvelle cotisation et qu'aucune modification ne serait apportée aux crédits demandés.

[4] Le 14 mai 2003, lors d'une rencontre avec les représentants de la Fondation, un vérificateur de l'ADRC leur a demandé verbalement des renseignements de même nature au sujet des donateurs du PPRC pour les années d'imposition 2001 et 2002. La Fondation a encore une fois fourni une liste des donateurs pour ces années-là. Vers la fin de 2004 ou au début de 2005, la Fondation a appris que l'ADRC communiquait avec plusieurs des donateurs dont le nom figurait sur la liste fournie pour les aviser qu'elle établirait de nouvelles cotisations à leur endroit et refuserait de leur accorder un crédit à l'égard du PPRC.

[5] De plus, l'ADRC a de nouveau demandé à la Fondation, en mai 2004, de lui communiquer des renseignements sur l'identité des donateurs du PPRC et sur ses transactions avec ceux-ci. La Fondation avait reçu entre-temps un avis selon lequel il serait inapproprié pour l'ADRC de recevoir des renseignements de ce genre à d'autres fins qu'une vérification visant la demanderesse sans avoir obtenu au préalable de la Cour une ordonnance en vertu des paragraphes 231.2(2) et (3) [mod. par L.C. 1996, ch. 21, art. 58] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La Fondation a donc refusé de communiquer ces renseignements. Le ministre n'a ni demandé ni obtenu une ordonnance de cette nature, et il n'a pris aucune autre mesure se rapportant à la demande de ces renseignements.

[6] La présente demande de contrôle judiciaire porte uniquement sur la liste des donateurs et sur les renseignements connexes que l'ADRC a demandés

“voluntarily” by the Foundation to CCRA. No order of this Court was sought or given in respect of this information before the request was made, or at any time. The Foundation seeks a declaration that the request made for such information was improper, that the information be returned and that the Minister be prevented from acting upon such information, for instance, be prevented from reassessing the donors identified by that information.

[7] Relevant to this review are the provisions of paragraph 231.1(1)(a) and subsections 231.2(1), (2) and (3) of the *Income Tax Act*:

**231.1.** (1) An authorized person may, at all reasonable times, for any purpose related to the administration or enforcement of this Act,

(a) inspect, audit or examine the books and records of a taxpayer and any document of the taxpayer or of any other person that relates or may relate to the information that is or should be in the books or records of the taxpayer or to any amount payable by the taxpayer under this Act, and

...

**231.2.** (1) Notwithstanding any other provision of this Act, the Minister may, subject to subsection (2), for any purpose related to the administration or enforcement of this Act, including the collection of any amount payable under this Act by any person, by notice served personally or by registered or certified mail, require that any person provide, within such reasonable time as is stipulated in the notice,

(a) any information or additional information, including a return of income or a supplementary return; or

(b) any document.

(2) The Minister shall not impose on any person (in this section referred to as a “third party”) a requirement under subsection (1) to provide information or any document relating to one or more unnamed persons unless the Minister first obtains the authorization of a judge under subsection (3).

(3) On *ex parte* application by the Minister, a judge may, subject to such conditions as the judge considers appropriate,

verbalement le 14 mai 2003 et que la Fondation lui a communiqué « volontairement ». On n’a jamais demandé ou obtenu de la Cour une ordonnance à l’égard des renseignements susmentionnés avant la présentation de la demande. La Fondation réclame un jugement déclaratoire portant que la demande de ces renseignements est inappropriée, qu’il faut remettre les documents renfermant ces renseignements et que le ministre ne peut agir sur la foi de tels renseignements, par exemple, en établissant de nouvelles cotisations à l’égard des donateurs identifiés.

[7] Les dispositions pertinentes dans la présente instance de contrôle judiciaire sont l’alinéa 231.1(1)a) et les paragraphes 231.2(1), (2) et (3) de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, qui se lisent comme suit :

**231.1.** (1) Une personne autorisée peut, à tout moment raisonnable, pour l’application et l’exécution de la présente loi, à la fois :

a) inspecter, vérifier ou examiner les livres et registres d’un contribuable ainsi que tous documents du contribuable ou d’une autre personne qui se rapportent ou peuvent se rapporter soit aux renseignements qui figurent dans les livres ou registres du contribuable ou qui devraient y figurer, soit à tout montant payable par le contribuable en vertu de la présente loi

[. . .]

**231.2.** (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, le ministre peut, sous réserve du paragraphe (2) et, pour l’application et l’exécution de la présente loi, y compris la perception d’un montant payable par une personne en vertu de la présente loi, par avis signifié à personne ou envoyé par courrier recommandé ou certifié, exiger d’une personne, dans le délai raisonnable que précise l’avis :

a) qu’elle fournisse tout renseignement ou tout renseignement supplémentaire, y compris une déclaration de revenu ou une déclaration supplémentaire;

b) qu’elle produise des documents.

(2) Le ministre ne peut exiger de quiconque—appelé « tiers » au présent article—la fourniture de renseignements ou production de documents prévue au paragraphe (1) concernant une ou plusieurs personnes non désignées nommément, sans y être au préalable autorisé par un juge en vertu du paragraphe (3).

(3) Sur requête *ex parte* du ministre, un juge peut, aux conditions qu’il estime indiquées, autoriser le ministre à

authorize the Minister to impose on a third party a requirement under subsection (1) relating to an unnamed person or more than one unnamed person (in this section referred to as the “group”) where the judge is satisfied by information on oath that

- (a) the person or group is ascertainable; and
- (b) the requirement is made to verify compliance by the person or persons in the group with any duty or obligation under this Act.

[8] The circumstances concerning the request made by CCRA, represented by Mr. Consoli, are set out in paragraphs 21, 22 and 23 of the affidavit of Mr. van Staalduinen, Executive Director of the Foundation. He says:

21. On May 14, 2003, I met with Mr. Dominic Consoli, another tax avoidance auditor in the same office as Mr. Walmsley. Mr. Consoli requested various items including a list of 2001 and 2002 taxation year FLP participants and donation receipts including donor names, amounts, dates and receipt numbers. My handwritten notes for this meeting specifically record that Mr. Consoli was to get back to me “before they do any reassessment of donors and give us a chance to comment and have our accounting and legal advisers involved.” This reference is consistent with my view that Mr. Consoli’s purpose in requesting the 2001/2002 donor names was to investigate the charitable deductions claimed by donors. A copy of my handwritten notes taken during this meeting are attached as Exhibit “I”.

22. By letter dated May 20, 2003, I delivered a list of 2001 and 2002 taxation year donors to the Foundation requested by Mr. Consoli at our meeting on May 14, 2003. A copy of my letter to Mr. Consoli dated May 20, 2003 with the list of 2001 and 2002 donors is attached as Exhibit “J”. The donor list contained approximately 1000 names, gift dates, gift amounts and gift receipt numbers. These lists have been left out of Exhibit “J” to respect the privacy of the donors. The lists will be made available to the Court if necessary.

23. I turned the documents over to Mr. Consoli as I believed the Foundation was required by law to do.

exiger d’un tiers la fourniture de renseignements ou production de documents prévue au paragraphe (1) concernant une personne non désignée nommément ou plus d’une personne non désignée nommément—appelée « groupe » au présent article —, s’il est convaincu, sur dénonciation sous serment, de ce qui suit :

- a) cette personne ou ce groupe est identifiable;
- b) la fourniture ou la production est exigée pour vérifier si cette personne ou les personnes de ce groupe ont respecté quelque devoir ou obligation prévu par la présente loi;

[8] Les circonstances de la demande de l’ADRC, représentée par M. Consoli, sont exposées aux paragraphes 21, 22 et 23 de l’affidavit de M. van Staalduinen, directeur général de la Fondation. Il y affirme ce qui suit :

[TRADUCTION]

21. Le 14 mai 2003, j’ai rencontré M. Dominic Consoli, un autre vérificateur de l’évitement fiscal du bureau de M. Walmsley. M. Consoli a demandé différents articles, dont une liste des personnes ayant versé des dons au PPRC au cours des années d’imposition 2001 et 2002 et des reçus de dons renfermant notamment le nom du donateur, le montant et la date du don et le numéro de reçu. Selon les notes manuscrites que j’ai prises durant la rencontre, M. Consoli était censé communiquer à nouveau avec moi « avant que l’ADRC établisse de nouvelles cotisations à l’égard des donateurs, et elle devait nous donner l’occasion de présenter des observations et de faire appel à nos conseillers juridiques et à nos conseillers comptables ». Cette mention va dans le sens de mon opinion suivant laquelle M. Consoli avait demandé le nom des donateurs pour les années d’imposition 2001 et 2002 afin d’enquêter sur les déductions pour don de bienfaisance réclamées par les donateurs. Ci-joint à titre de pièce « I » copie des notes manuscrites que j’ai prises lors de cette rencontre.

22. J’ai remis à M. Consoli, par lettre datée du 20 mai 2003, la liste des donateurs de la Fondation pour les années d’imposition 2001 et 2002 qu’il avait demandée lors de notre rencontre du 14 mai 2003. Une copie de ma lettre du 20 mai 2003 adressée à M. Consoli qui accompagnait la liste des donateurs pour ces années est jointe à la présente à titre de pièce « J ». Près de 1 000 noms et dates, montants et numéros de reçu des dons figurent dans la liste des donateurs. Cette liste a été exclue de la pièce « J » pour protéger les renseignements personnels concernant les donateurs. La liste sera mise, si nécessaire, à la disposition de la Cour.

23. J’ai remis les documents à M. Consoli parce que je croyais que la Fondation était tenue par la loi de le faire.

[9] The position taken by the Foundation in this application is that such request, even if verbal and voluntarily complied with at the time, is a nullity in that an order as provided in subsection 231.2(3) of the *Income Tax Act* was not previously sought by the Minister or given, thus the request is a nullity, the information must be returned and any action taken in respect thereof against the donors so identified must be quashed.

[10] The position taken by the respondent Minister is that it was perfectly appropriate for the CCRA auditor to request such information under the audit powers provided for in subsection 231.1(1) of the Act, and if the information was given voluntarily, there was no need for the Minister to resort to section 231.2, which is available only when there is refusal to comply voluntarily. The Minister further argues that the Foundation has no standing to challenge the steps, including reassessment of donors, taken by the Minister, only the donors have standing. As well, the Minister challenges the jurisdiction of this Court to preclude the Minister from taking any steps in acting upon this information.

[11] The nature and effect of the provisions of subsections 231.2(1), (2) and (3) were recently considered by the Federal Court of Appeal in *Artistic Ideas Inc. v. Canada (Customs and Revenue Agency)*, [2005] 2 C.T.C. 25 in which the Court reviewed the same authorities as submitted here by the Minister and made the same arguments as made by the Minister. Rothstein J.A. for the Court found at paragraphs 8-11 of this decision:

As I understand the scheme of section 231.2, the Minister may require a third party to provide information and documents pertaining to the third party's compliance with the Act. However, the Minister may not impose a requirement on the third party to provide information or documents relating to unnamed persons whom he wishes to investigate, unless he first obtains the authorization of a judge. The judge may authorize the Minister to require such information only if the unnamed persons are ascertainable and only if satisfied that information or documents relating to them is required to verify

[9] La position adoptée par la Fondation dans la présente demande de contrôle judiciaire est qu'une telle demande de renseignements, même lorsqu'elle est faite verbalement et qu'on y a accédé volontairement à ce moment-là, est nulle au motif qu'une ordonnance prévue au paragraphe 231.2(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* n'a pas été obtenue ou demandée par le ministre. Par conséquent, il faut remettre à la Fondation les documents contenant les renseignements demandés et annuler toute mesure prise à l'endroit des donateurs ainsi identifiés.

[10] Selon le ministre défendeur, il était tout à fait approprié pour le vérificateur de l'ADRC de demander ces renseignements dans l'exercice du pouvoir de vérification que lui confère le paragraphe 231.1(1) de la Loi. Si les renseignements sont communiqués volontairement, le ministre n'est pas tenu d'avoir recours à l'article 231.2, une disposition applicable seulement en cas de refus d'accéder volontairement à la demande. Le ministre allègue aussi que la Fondation n'a pas qualité pour contester les mesures prises par le ministre, notamment l'établissement de nouvelles cotisations à l'endroit des donateurs; seuls les donateurs ont qualité pour contester ces mesures. En outre, le ministre conteste la compétence de la Cour pour l'empêcher de prendre des mesures sur la foi de ces renseignements.

[11] La Cour d'appel fédérale a récemment examiné la nature et l'effet des dispositions figurant aux paragraphes 231.2(1), (2) et (3) dans l'arrêt *Artistic Ideas Inc. c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, [2005] 2 C.T.C. 25. La Cour d'appel y a étudié les pouvoirs invoqués par le ministre en l'espèce, et a avancé les mêmes arguments que ceux du ministre. Le juge Rothstein a conclu ce qui suit aux paragraphes 8 à 11 de cet arrêt [2005 CAF 68] :

Tel que je comprends le régime prévu à l'article 231.2, le ministre peut exiger d'un tiers qu'il fournisse des renseignements et des documents utiles pour déterminer s'il se conforme à la Loi. Il ne peut toutefois pas exiger du tiers qu'il fournisse des renseignements ou des documents concernant des personnes non désignées nommément sur lesquelles il souhaite mener une enquête, sans y être au préalable autorisé par un juge. Le juge peut autoriser le ministre à exiger la fourniture de ces renseignements ou de ces documents seulement si les personnes non désignées nommément sont

compliance by them with the Act.

The Minister says that the restriction against obtaining information or documents relating to unnamed persons only applies where the third party itself is not under investigation. Where, as here, the third party, Artistic, is under investigation, subsection 231.2(2) does not apply. The Minister relies on authorities such as *James Richardson and Sons, Ltd. v. M.N.R.*, [1984] 1 S.C.R. 614 and *Canadian Bank of Commerce v. Attorney General of Canada*, [1962] S.C.R. 729 for the proposition that the Minister's power to obtain the names of unnamed persons is very broad and the fact that the documents required to be produced may contain confidential information relating to unnamed persons is irrelevant. He argues that subsection 231.2(2) only applies to preclude him from going on a "fishing expedition" in respect of other taxpayers where the third party itself is not under investigation. These authorities pre-date subsections 231.2(2) and (3), although it is apparent that their enactment was prompted, at least in part, by the *Richardson* case. While they provide useful background, the relevant legislation is different today than at the time of those decisions.

According to the evidence in the present case, the donors are intended to be the subject of investigations by the Minister. They are precisely the persons to whom subsections 231.2(2) and (3) apply. If the Minister wants to obtain the names of the donors from Artistic, he must obtain an authorization from a judge to do so. The Minister has not obtained such authorization and therefore he cannot require Artistic to provide information about the donors.

However, where unnamed persons are not themselves under investigation, subsections 231.2(2) and (3) do not apply. Presumably, in such cases the names of unnamed persons are necessary solely for the Minister's investigation of the third party. In such cases a third party served with a requirement to provide information and documents under subsection 231.2(1) must provide all the relevant information and documents including the names of unnamed persons. That is because subsection 231.2(2) only pertains to those unnamed persons in respect of whom the Minister may obtain an authorization of a judge under subsection 231.2(3).

[12] In the present case, there is evidence that the Minister used the information delivered by the Foundation pursuant to the May 14, 2003 request, to

identifiables et s'il est convaincu que la fourniture est nécessaire pour vérifier si ces personnes se conforment à la Loi.

Le ministre dit que la restriction visant l'obtention de renseignements ou de documents concernant des personnes non désignées nommément s'applique seulement si le tiers ne fait pas lui-même l'objet d'une enquête. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le tiers, Artistic, fait l'objet d'une enquête, le paragraphe 231.2(2) ne s'applique pas. Le ministre se fonde sur des arrêts comme *James Richardson and Sons, Ltd. c. M.R.N.*, [1984] 1 R.C.S. 614 et *Banque canadienne de commerce c. Procureur général du Canada*, [1962] R.C.S. 729, pour soutenir que son pouvoir d'obtenir le nom de personnes non désignées nommément est très large et que le fait que les documents demandés puissent contenir des renseignements confidentiels concernant des personnes non désignées nommément est hors de propos. Il prétend que le paragraphe 231.2(2) s'applique seulement de manière à l'empêcher de faire une « recherche à l'aveuglette » au sujet d'autres contribuables lorsque le tiers ne fait pas lui-même l'objet d'une enquête. Ces arrêts sont antérieurs aux paragraphes 231.2(2) et (3), dont l'adoption semble cependant avoir été motivée, à tout le moins en partie, par l'arrêt *Richardson*. Bien que ces arrêts fournissent des renseignements généraux utiles, les dispositions législatives applicables ont changé depuis qu'ils ont été rendus.

Selon la preuve en l'espèce, ce sont les donateurs qui sont censés faire l'objet d'enquêtes, de la part du ministre. Il s'agit précisément des personnes auxquelles les paragraphes 231.2(2) et (3) s'appliquent. Si le ministre veut qu'Artistic lui communique leur nom, il doit obtenir l'autorisation d'un juge. Or, une telle autorisation n'a pas été obtenue en l'espèce et le ministre ne peut pas, par conséquent, exiger d'Artistic qu'elle fournisse des renseignements concernant les donateurs.

Par contre, les paragraphes 231.2(2) et (3) ne s'appliquent pas si les personnes non désignées nommément ne font pas elles-mêmes l'objet d'une enquête. On peut supposer que leur nom est alors nécessaire seulement pour l'enquête effectuée par le ministre sur le tiers. Dans un tel cas, le tiers à qui est signifiée une demande de fourniture de renseignements et de production de documents en vertu du paragraphe 231.2(1) doit fournir tous les renseignements et documents pertinents, y compris le nom de personnes non désignées nommément, vu que le paragraphe 231.2(2) vise seulement les personnes non désignées nommément à l'égard desquelles le ministre peut obtenir l'autorisation d'un juge en vertu du paragraphe 231.2(3).

[12] En l'espèce, des preuves révèlent que le ministre s'est servi des renseignements fournis par la Fondation en réponse à la demande du 14 mai 2003 pour

contact donors so identified in respect of reassessment. Mr. van Staalduinen says in paragraph 32(a) of his affidavit that he is aware of approximately 25 donors who have received notices of reassessment. During cross-examination he indicated that this number, he estimated, had risen to between 45 and 50 (question 302).

[13] Does the situation change when the Minister's request is made orally, rather than in writing and does it change if the taxpayer then volunteers the information? The mischief that section 231.2 was intended to address was considered by Rothstein J. (as he then was) in *M.N.R. v. Sand Exploration Ltd.*, [1995] 3 F.C. 44 (T.D.), at pages 51-53:

While *Richardson* and *Bruyneel* provide a useful background, it is important to note that the relevant legislation is different today than at the time of those decisions. The strict approach adopted in those decisions was necessitated by a broad statutory provision which, if interpreted too broadly, left open the possibility of abuse by tax enforcement officials. . . .

...

Counsel for the Minister submits, and I accept, that section 231.2 was enacted to address these difficulties. By contrast with subsection 231(3), subsections 231.2(2) and (3) expressly provide a process with which the Minister must comply in order to require third parties to provide information or documents relating to unnamed taxpayers. A ministerial requirement to third parties to provide information about another person's tax affairs now requires a court authorization. Pursuant to subsection 231.2(3) there must be evidence on oath that: the person is ascertainable; the purpose is to verify compliance by the person with the Act; it is reasonable to expect, on any grounds, non-compliance with the Act; and the information is not otherwise more readily available. Forcing the Minister to comply with this procedure addresses the mischief identified in *Richardson* and is intended to prevent fishing expeditions.

...

Intrusion into the privacy of individuals is always a sensitive matter, especially when third parties, who themselves may have valid reasons for not wanting to disclose, are

communiquer avec les donateurs identifiés dans le but d'établir de nouvelles cotisations à leur égard. À l'alinéa 32a) de son affidavit, M. van Staalduinen affirme personnellement savoir que près de 25 donateurs ont reçu un avis de nouvelle cotisation. Il a dit en contre-interrogatoire que ce nombre se situe probablement entre 45 et 50 (question 302).

[13] La situation est-elle différente lorsque le ministre fait une demande verbale plutôt qu'écrite et que le contribuable lui fournit volontairement les renseignements demandés? Le mal auquel devait s'attaquer l'article 231.2 a été étudié par le juge Rothstein (tel était alors son titre) dans la décision *M.N.R. c. Sand Exploration Ltd.*, [1995] 3 C.F. 44 (1<sup>re</sup> inst.), aux pages 51 à 53 :

Bien que les arrêts *Richardson* et *Bruyneel* permettent de faire une mise en contexte utile, il est important de remarquer que la loi applicable aujourd'hui est différente de celle qui s'appliquait alors. Le point de vue restrictif adopté dans ces arrêts était justifié par l'ampleur de la disposition, qui, interprétée trop libéralement, aurait ouvert la porte à des abus de la part du fisc.

[...]

L'avocat du ministre avance, et je suis d'accord, que l'article 231.2 a été adopté pour régler ces difficultés. À la différence du paragraphe 231(3), les paragraphes 231.2(2) et (3) indiquent expressément le processus que le ministre doit suivre pour obtenir que des tiers lui fournissent des renseignements ou des documents se rapportant à des contribuables non désignés nommément. Une demande ministérielle adressée à des tiers afin d'obtenir des renseignements au sujet des affaires fiscales d'une autre personne nécessite maintenant l'autorisation d'un tribunal. En vertu du paragraphe 231.2(3), il doit y avoir dénonciation sous serment portant que : la personne est identifiable; le but poursuivi est celui de vérifier l'observation de la Loi par la personne; il est raisonnable de s'attendre, pour n'importe quel motif, à découvrir une infraction à la Loi; il n'est pas possible d'obtenir plus facilement les renseignements recherchés. Forcer le ministre à se conformer à cette procédure règle la question des effets néfastes décrits dans l'arrêt *Richardson*, et a aussi pour but de prévenir les recherches à l'aveuglette.

[...]

Une atteinte à la vie privée des personnes est toujours une question délicate, spécialement lorsque des tiers, qui peuvent eux-mêmes avoir des raisons valables pour ne pas vouloir

required to provide the information. Undoubtedly this is the reason Parliament saw fit to require the Minister to obtain court authorization for such intrusion upon satisfying the court of the matters specified in subsection 231.2(3). But provided the requirements of this subsection are met, such intrusion is authorized. There is no absolute prohibition from obtaining the names of taxpayers from third parties and indeed section 231.2 now provides a procedure for obtaining such information.

[14] Taking a functional and pragmatic approach to this legislation, it is clear that Parliament intended to protect third parties from having information relating to their activities obtained from other persons audited by the Minister, who then will use it for taxation purposes. While section 231.2 provides for a request by the Minister in writing and a refusal, the requirement for a prior order cannot be limited to a situation where only that occurs. To do otherwise would encourage the Minister's officials and agents to attempt by other means to secure the information whether by friendly means, subterfuge or guile and prey upon the innocence, inadvertence or mistake of one taxpayer in order to secure otherwise unavailable information about another. Parliament would not have provided for a court order to be obtained, first before securing such information if that provision could be so easily circumvented.

[15] Thus to obtain information from an audit of one taxpayer as to other taxpayers, for the purpose of using that information to reassess those other taxpayers, without first having obtained the appropriate order of this Court, is wrong. In this case, the CCRA auditor acted wrongly in requesting that information and the Minister acted wrongly in using it.

[16] The Minister's counsel argues here that, even if such action was wrong, the Foundation has no status to challenge that action. It is argued that section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 26] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am.

communiquer certains renseignements, sont forcés de les communiquer. Il ne fait aucun doute que c'est la raison pour laquelle le Parlement a jugé opportun d'exiger que le ministre obtienne une autorisation judiciaire, et de ne l'autoriser à une telle atteinte à la vie privée qu'une fois qu'il a convaincu le tribunal au sujet des points mentionnés expressément au paragraphe 231.2(3). Cependant, si l'on satisfait aux exigences de ce paragraphe, cette atteinte à la vie privée est autorisée. Il n'y a pas d'interdiction absolue d'obtenir de tiers le nom de contribuables et, de fait, l'article 231.2 prévoit maintenant une procédure par laquelle on peut obtenir ces renseignements.

[14] En examinant cette loi d'un point de vue fonctionnel et pragmatique, il ressort clairement que le législateur avait l'intention de protéger les tiers contre la communication de renseignements sur leurs activités par d'autres personnes soumises à une vérification du ministre, qui utiliserait ensuite ces renseignements à des fins d'imposition. Bien que l'article 231.2 prévoit la présentation par le ministre d'une demande écrite en ce sens, de même que le refus d'accéder à cette demande, l'obligation d'obtenir au préalable une ordonnance ne saurait se limiter aux situations particulières de ce genre. S'il en était autrement, cela inciterait les fonctionnaires et les agents du ministres à tenter par d'autres moyens, notamment en employant la manière douce, le subterfuge ou la ruse ou en profitant de l'innocence, de l'étourderie ou d'une erreur d'un contribuable, d'obtenir des renseignements par ailleurs non disponibles au sujet d'un tiers. Le législateur n'aurait pas établi l'exigence d'obtenir une ordonnance judiciaire avant de recevoir de tels renseignements s'il était tellement facile de contourner cette disposition.

[15] Il est donc inapproprié d'obtenir, au moyen de la vérification visant un contribuable, des renseignements sur un autre contribuable en vue d'utiliser ces renseignements pour établir une nouvelle cotisation à l'égard de cet autre contribuable sans avoir d'abord obtenu comme il se doit une ordonnance de la Cour. En l'espèce, le vérificateur de l'ADRC a commis une faute en demandant ces renseignements, et le ministre a fait de même en s'en servant.

[16] L'avocat du ministre soutient en l'espèce que, même en supposant que ces actes soient fautifs, la Fondation n'a pas qualité pour les contester. Selon l'avocat du ministre, l'article 18.1 [édicé par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 26] de la *Loi sur les Cours*

*idem*, s. 14)] provides only that the Attorney General, or “person directly affected” [underlining added] by a matter can make such a challenge. Such an argument was raised in *Friends of the Island Inc. v. Canada (Minister of Public Works)*, [1993] 2 F.C. 229 (T.D.) where Reed J. reviewed extensively the legislative background of section 18.1 and concluded at page 283:

I think the wording in subsection 18.1(1) allows the Court discretion to grant standing when it is convinced that the particular circumstances of the case and the type of interest which the applicant holds justify status being granted.

[17] Here, it is the information of the applicant that is at issue. That information was created by and maintained by the applicant. That information is being used in a way that clearly disrupts the applicant’s relationship with the donors listed in the information. The applicant is clearly a person directly affected by the conduct at issue and has status to bring this application.

[18] The Minister argues that the auditor, in requesting the information, was acting as a federal board or tribunal and made a decision in respect of which the standard of review is patent unreasonableness. The auditor is not a “board or tribunal”, and no “decision” was made. The auditor was simply acting outside the bounds of the Act. He did an illegal act. No question of deference arises.

[19] The issue then arises as to the nature of the relief, if any, that can be given. The applicant is clearly entitled to a declaration and to the return of any documents and materials in the possession of the Minister that were improperly obtained. Can the Minister be prohibited from acting upon such information?

[20] The Minister argues that only the Tax Court can review and set aside an assessment. That is not the question here. The question here is whether this Court can restrain the Minister from making an assessment in

*fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], autorise seulement le procureur général ou « quiconque est directement touché » [soulignement ajouté] par l’objet de la demande à présenter celle-ci. Un argument semblable a été formulé dans *Friends of the Island Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics)*, [1993] 2 C.F. 229 (1<sup>re</sup> inst.), où la juge Reed a étudié en profondeur le contexte de l’article 18.1 et conclu ce qui suit à la page 283 :

Je suis d’avis que le libellé du paragraphe 18.1(1) attribue à la Cour le pouvoir discrétionnaire de reconnaître la qualité pour agir quand elle est convaincue que les circonstances particulières de l’espèce et le type d’intérêt qu’a le requérant justifient cette reconnaissance.

[17] Ce sont les renseignements détenus par la demanderesse qui font l’objet du présent litige. La demanderesse les a tenus et produits. Il sont utilisés d’une manière qui compromet manifestement la relation entre la demanderesse et les donateurs dont le nom figure dans les renseignements. De toute évidence, la demanderesse est directement touchée par les actes en cause et a qualité pour présenter la demande dont il est question en l’espèce.

[18] Le ministre allègue que le vérificateur, en demandant les renseignements en question, a agi en tant qu’office fédéral, et a pris une décision à laquelle s’applique la norme de la décision manifestement déraisonnable. Le vérificateur n’est pas un « office », et il n’a pris aucune « décision ». Le vérificateur a simplement outrepassé les limites de la Loi. Il a commis un acte illégal. Il ne peut pas être question de retenue en l’espèce.

[19] La question qui se pose alors est la nature de la réparation qui peut être accordée, le cas échéant. De toute évidence, la demanderesse a droit à un jugement déclaratoire en sa faveur et à la remise des documents et du matériel en la possession du ministre qui ont été obtenus de manière illicite. La Cour peut-elle interdire au ministre d’agir sur la foi de tels renseignements?

[20] Le ministre fait valoir que seule la Cour canadienne de l’impôt peut examiner et annuler une cotisation, mais là n’est pas la question en l’espèce. La question en l’espèce est de savoir si la Cour peut



the first place where it was based on information improperly obtained and whether this Court can require the Minister to abandon or revoke such an assessment already made. There appears to be no real precedent in this regard.

[21] Subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act* sets out the powers of the Court to grant relief in circumstances such as this:

**18.1 . . .**

(3) On an application for judicial review, the Federal Court may

(a) order a federal board, commission or other tribunal to do any act or thing it has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing; or

(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.

[22] This power includes the power to “set aside . . . prohibit or restrain, a decision, order [or] act” [underlining added.] Here the initial improper act was the obtaining of information as to donors illegally, that will be set aside. Consequent upon that illegal act were the subsequent acts in reassessing such donors. Subsection 18.1(3) is not limited to the specific decision at issue: when it says “a decision” such wording is broad enough to include acts consequent upon the initial illegal act. Thus the Minister’s reassessments based on the illegally obtained information will be set aside.

[23] The applicant, being successful, is entitled to its costs to be taxed at the upper end of Column III, Tariff B [*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)].

empêcher le ministre d’établir en premier lieu une cotisation sur la foi de renseignements obtenus de manière illicite et si elle peut contraindre le ministre à annuler ou à retirer une cotisation déjà établie. Il n’existe, semble-t-il, aucun précédent en la matière.

[21] Le paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales* confère à la Cour le pouvoir d’accorder une réparation dans des circonstances comme celles prévues ci-dessous :

**18.1 [ . . . ]**

(3) Sur présentation d’une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale peut :

a) ordonner à l’office fédéral en cause d’accomplir tout acte qu’il a illégalement omis ou refusé d’accomplir ou dont il a retardé l’exécution de manière déraisonnable;

b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu’elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l’office fédéral.

[22] Ces pouvoirs comprennent les suivants : « infirmer [...] prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance ou [...] acte » [soulignement ajouté]. En l’espèce, l’acte fautif initial, qui sera annulé, consistait à obtenir illégalement des renseignements sur les donateurs. Cet acte illégal a entraîné l’établissement de nouvelles cotisations à l’égard des donateurs en question. Le paragraphe 18.1(3) ne vise pas uniquement la décision en cause : le mot « décision », tel qu’employé dans cette disposition, est suffisamment général pour englober les actes commis à la suite de l’acte illégal initial. Les nouvelles cotisations établies par le ministre sur la foi des renseignements obtenus illégalement seront donc annulées.

[23] Comme elle a eu gain de cause, la demanderesse a droit à ses dépens selon la valeur la plus élevée du tarif B de la colonne III [*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)].

A-427-04  
2005 FCA 132

A-427-04  
2005 CAF 132

**The Attorney General of Canada** (*Appellant*)

**Le procureur général du Canada** (*appelant*)

v.

c.

**Michele Coscia** (*Respondent*)

**Michele Coscia** (*intimé*)

**INDEXED AS: COSCIA v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)**  
**(F.C.A.)**

**RÉPERTORIÉ : COSCIA c. CANADA (PROCEUREUR GÉNÉRAL)**  
**(C.A.F.)**

Federal Court of Appeal, Noël, Sexton, and Evans J.J.A.  
—Toronto, March 10; Ottawa, April 14, 2005.

Cour d'appel fédérale, juges Noël, Sexton et Evans,  
J.C.A.—Toronto, 10 mars; Ottawa, 14 avril 2005.

*Parole — Appeal from Federal Court decision overturning decision of Appeal Division, National Parole Board (Appeal Division) upholding denial of parole by National Parole Board (Board) under Corrections and Conditional Release Act (CCRA), s. 102 — Respondent serving sentence for multiple convictions, predominantly drug-related — Declared to be danger to public, ordered deported — Completion of several programs during incarceration but behaviour worsening — Board questioning respondent's ties with organized crime at hearing — Partially relying on respondent's evasiveness in denying parole — Federal Court finding Board, Appeal Division committing error in denying parole because of respondent's involvement in organized crime; also committing breach of procedural fairness by using ambiguous terms in examining respondent and in drawing negative inferences from respondent's evasiveness in assessment of risk — Under CCRA, s. 125(a)(1)(vi), inmate not eligible for early parole if inmate convicted of criminal organization offence under Criminal Code — Organized criminal involvement also leading to inmate's identification under Commissioner's Directive 568-3 (Directive) as member of criminal organization — Majority (Evans J.A. dissenting) holding applications Judge's conclusion Board's finding respondent implicitly or indirectly member of organized crime flawed — Applying standard of correctness, applications Judge properly held Board committed breach of procedural fairness by insisting on questions having double meaning, without appreciating or understanding difficult position in which questions put respondent — While entitled to inquire into respondent's relationships with other criminals or like-minded persons, Board should have avoided use of terms which could have resulted in admission criminal offence committed with respect to which no conviction obtained — Boarding failing to hear respondent's responses on issue of criminal involvement — Breach compounded when Board drew negative inference from respondent's denial of involvement with "mafia" and criminal others.*

*Libération conditionnelle — Appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale a infirmé une décision de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Section d'appel) qui confirmait le refus de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Commission) d'accorder une libération conditionnelle en vertu de l'art. 102 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC) — L'intimé purgait une peine pour de multiples condamnations concernant principalement des infractions liées à la drogue — Il a été jugé qu'il représentait un danger pour la sécurité publique et il a été ordonné qu'il soit expulsé — Durant son incarcération, il a complété plusieurs programmes mais son comportement s'est détérioré — À l'audience, la Commission a interrogé l'intimé sur ses liens avec le crime organisé — Elle a notamment tenu compte des réponses évasives de l'intimé pour lui refuser une libération conditionnelle — La Cour fédérale a conclu que la Commission et la Section d'appel ont commis une erreur en refusant la libération conditionnelle à l'intimé à cause de son rôle dans le crime organisé; elles ont également violé l'équité procédurale en utilisant, lors de l'interrogatoire de l'intimé, des termes ambigus et en tirant de ses réponses évasives une conclusion négative dans son évaluation du risque — En vertu de l'art. 125(1a)(vi) de la LSCMLC, un détenu n'est pas admissible à la libération conditionnelle anticipée s'il a été reconnu coupable d'un acte de gangstérisme en vertu du Code criminel — Le rôle de l'intimé dans le crime organisé a aussi amené à l'identifier comme membre d'une organisation criminelle suivant la Directive du commissaire numéro 568-3 (la Directive) — Les juges majoritaires (le juge Evans étant dissident) ont statué que la conclusion du juge des requêtes selon laquelle la Commission a conclu implicitement ou indirectement que l'intimé était membre du crime organisé était erronée — Appliquant la norme de contrôle de la décision correcte, le juge des requêtes a eu raison de conclure que la Commission avait manqué à l'équité procédurale en posant de façon insistante des questions à double sens, sans apprécier ou comprendre la position difficile dans laquelle*

*elle plaçait l'intimé — Même si elle avait le droit de se renseigner sur les relations de l'intimé avec des criminels ou avec ce genre de personnes, la Commission aurait dû éviter d'utiliser des termes qui pouvaient donner lieu à un aveu quant à la perpétration d'une infraction criminelle pour laquelle aucune condamnation n'avait été obtenue — La Commission a commis une erreur en n'entendant pas les réponses de l'intimé au sujet de son rôle dans le crime organisé — Ce manquement a été aggravé par la Commission lorsqu'elle a tiré une conclusion négative du fait que l'intimé niait avoir des liens avec la « mafia » et d'autres criminels.*

This was an appeal from a Federal Court decision overturning the decision of the Appeal Division of the National Parole Board (Appeal Division), which upheld a decision of the National Parole Board (Board) denying the respondent parole under section 102 of the *Corrections and Conditional Release Act* (CCRA). The respondent is currently serving a sentence after having been convicted of several serious offences involving mainly drugs, weapons and money laundering. A previous release on day parole was suspended as a result of his uttering death threats to his ex-spouse. In 1996 the respondent was ordered deported to Italy by the Department of Citizenship and Immigration and declared a danger to the public. During his incarceration, the respondent completed a number of programs but they were not successful and his institutional behaviour worsened. His application for parole was heard by the Board, which insisted on pursuing a line of questions involving the respondent's ties with organized crime. One of the numerous grounds the Board relied on in refusing the respondent's early release was the respondent's evasive answers regarding his involvement with organized crime and the "mafia". The respondent appealed the decision to the Appeal Division alleging, among other things, that the Board had improperly attempted to obtain an admission that he was a member of a criminal organization but the Appeal Division denied his appeal. On judicial review, the Federal Court found that the Board's and Appeal Division's conclusion that the respondent was involved with "traditional organized crime" could not be reached without a *Criminal Code* conviction; and that the Board had committed a breach of procedural fairness when examining the respondent by using terms that had more than one meaning and by drawing from the respondent's lack of responsiveness a negative inference in its assessment of risk.

*Held* (Evans J.A. dissenting), the appeal should be dismissed.

Il s'agissait de l'appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale a infirmé une décision de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Section d'appel) qui confirmait une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Commission) refusant à l'intimé sa libération conditionnelle en vertu de l'article 102 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC). L'intimé purge présentement une peine après avoir été reconnu coupable de diverses infractions graves concernant principalement les stupéfiants, les armes et le blanchiment d'argent. La semi-liberté qui lui avait été antérieurement accordée a été suspendue parce qu'il a proféré des menaces de mort envers son ex-épouse. En 1996, Citoyenneté et Immigration Canada a rendu une ordonnance d'expulsion à l'égard de l'intimé et a déclaré qu'il représentait un danger pour la sécurité publique. Durant son incarcération, l'intimé a complété un certain nombre de programmes qui n'ont pas été fructueux et son comportement institutionnel s'est détérioré. Sa demande de libération conditionnelle a été entendue par la Commission qui a tenu à lui poser une série de questions sur ses liens avec le crime organisé. Les réponses évasives de l'intimé au regard de son implication dans les activités du crime organisé et de la « mafia » étaient l'un des nombreux motifs invoqués par la Commission pour lui refuser une libération anticipée. L'intimé a fait appel de la décision devant la Section d'appel, alléguant entre autres que la Commission avait irrégulièrement tenté de lui faire admettre qu'il était membre d'une organisation criminelle, mais la Section d'appel a rejeté son appel. Lors du contrôle judiciaire, la Cour fédérale a jugé que la conclusion de la Commission et de la Section d'appel que l'intimé participait au « crime organisé traditionnel » ne pouvait être tirée sans condamnation en vertu du *Code criminel*; elle a également conclu que la Commission avait violé l'équité procédurale en utilisant, lors de l'interrogatoire de l'intimé, des termes qui avaient plus d'un sens et en tirant du manque de réaction de l'intimé une conclusion négative dans son évaluation du risque.

*Arrêt* (le juge Evans, J.C.A. étant dissident) : l'appel doit être rejeté.

*Per* Noël J.A. (Sexton J.A. concurring): The purpose, principles and criteria that guide the Board in exercising its jurisdiction regarding conditional release are set out in sections 100, 101, and 102 of the CCRA. Also, under subparagraph 125(1)(a)(vi), an inmate is not eligible for early parole if the inmate has been convicted of a criminal organization offence under the *Criminal Code*. Commissioner's Directive 568-3 (Directive) provides a special procedure for identifying an inmate as a member of a "criminal organization" as defined and attaches a negative consequence to that designation, namely, that the offender will be considered a significant risk. The applications Judge's conclusion that the Board's finding that the respondent was implicitly or indirectly a member of organized crime and was denied early parole on this basis, was flawed. Neither the record nor the Board's decision supported the finding that parole was denied due to his involvement with organized crime. The Board was concerned about the respondent's failure to accept responsibility for his crimes and the line of questions was directed to the respondent's perception of his criminal activity.

But applying the standard of correctness, the applications Judge properly held that the Board committed a breach of procedural fairness by insisting on questions that had a double meaning, without appreciating or understanding the difficult position in which they put the respondent. If one admits to being a member of or participating in a criminal organization, one is exposed both to a *Criminal Code* conviction and to being found to be a member of a criminal organization pursuant to the Directive. The Board had no power to grant immunity in that regard and did not purport to do so.

Assuming that the applicant was or is a member of a criminal organization, yet has never been so found under the *Criminal Code* or under the Directive, the Board's line of questions placed the respondent in the very difficult position of responding to the satisfaction of the Board without providing a recorded admission that he was or is a member of or a participant in a criminal organization. While it was open to the Board to inquire into the respondent's relationships with other criminals who conspired with him or like-minded persons, it should have avoided the use of terms which, if acknowledged, could have resulted in an admission that a criminal offence had been committed with respect to which no conviction had been obtained, or should have at least been mindful of the difficulty its choice of words could pose. The Board could have explored all aspects of the respondent's prior convictions and ongoing relations without using ambiguous terms or having any appreciation for the difficulty

Le juge Noël, J.C.A. (le juge Sexton, J.C.A. souscrivant) : L'objet, les principes et les critères qui doivent guider la Commission dans l'exercice de sa compétence en matière de libération conditionnelle sont énoncés aux articles 100, 101 et 102 de la LSCMLC. De plus, en vertu du sous-alinéa 125(1)a)(vi), un détenu n'est pas admissible à la libération conditionnelle anticipée s'il a été reconnu coupable d'un acte de gangstérisme en vertu du *Code criminel*. La Directive du commissaire n° 568-3 (la Directive) prévoit une procédure particulière lorsqu'il s'agit d'identifier un détenu comme membre d'une « organisation criminelle », telle que définie, et attache des conséquences négatives à cette désignation, à savoir que cela constituera un facteur de risque important pour un délinquant. La conclusion du juge des requêtes selon laquelle la Commission a conclu implicitement ou indirectement que l'intimé était membre du crime organisé et qui a fondé le refus de sa libération conditionnelle était erronée. La conclusion selon laquelle on a refusé à l'intimé la libération conditionnelle en raison de sa participation au crime organisé n'était étayée ni par le dossier, ni par la décision de la Commission. La Commission était préoccupée par la non-acceptation par l'intimé de la responsabilité de ses crimes et sa série de questions était dirigée vers la perception qu'avait l'intimé de ses activités criminelles.

Toutefois, en appliquant la norme de contrôle de la décision correcte, le juge des requêtes a eu raison de conclure que la Commission avait manqué à l'équité procédurale en posant de façon insistante des questions à double sens, sans apprécier ou comprendre la position difficile dans laquelle elle plaçait l'intimé. Admettre être membre ou participant d'une organisation criminelle, c'est s'exposer à une condamnation en vertu du *Code criminel* et à être considéré membre d'une organisation criminelle suivant la Directive. La Commission n'était pas habilitée à accorder l'immunité à ce titre et elle ne prétendait pas le faire.

À supposer que l'intimé était ou est membre d'une organisation criminelle et n'a pourtant jamais été reconnu comme tel ni en vertu du *Code criminel* ni suivant la Directive, la série de questions de la Commission le plaçait dans une situation très difficile, soit celle de répondre à la satisfaction de la Commission sans faire un aveu enregistré selon lequel il était ou est membre d'une organisation criminelle ou un participant à une telle organisation. Même s'il était loisible à la Commission de se renseigner sur les relations de l'intimé avec d'autres criminels qui avaient comploté avec lui ou avec ce genre de personnes, elle aurait dû éviter d'utiliser des termes qui, advenant une réponse affirmative, auraient pu donner lieu à un aveu quant à la perpétration d'une infraction criminelle pour laquelle aucune condamnation n'avait été obtenue, ou au moins être attentive à la difficulté posée par son choix de mots. La Commission aurait pu examiner tous les aspects des antécédents de l'intimé

they created for the respondent. The Board did not hear the respondent's responses with respect to that particular line of questioning. This breach was compounded when the Board drew a negative inference from the respondent's denial of his involvement with the "mafia" and criminal others.

*Per Evans J.A. (dissenting):* The Board did not breach the duty of fairness in pressing the respondent on the organized nature of the crimes of which he had been convicted or commit a reviewable error in finding that he was evasive in his answers. No inmate has a right to be granted parole. Under paragraph 107(1)(a) of the CCRA, parole is granted in the exercise of the Board's "exclusive jurisdiction and absolute discretion". This unusually broad grant of statutory power is a recognition by Parliament of the Board's extremely important and delicate responsibilities, as is the statutory limitation on the Appeal Division's jurisdiction to reverse for error or law. The Board's paramount responsibility is to protect society from crime on the basis of a fair and understandable process. It should not be discouraged from asking probing questions relevant to its assessment of risk to re-offend, and its reasons should not be subject to overly close scrutiny. Because of its expertise, the Board's assessment of that risk warrants the utmost deference. Therefore, to avoid jeopardizing the Board's ability to discharge its statutory mandate, the Court should only intervene if an unsuccessful applicant for parole clearly establishes that the Board breached the duty of fairness, or its decision was either erroneous in law, based on a finding of fact unsupported by the evidence before it, or otherwise patently unreasonable.

The standard of review in federal administrative law can only be determined on the basis of a pragmatic and functional analysis of the statutory scheme, the relative expertise of the tribunal and the reviewing court, and the nature of the question in dispute. It is not determined by the provisions of the *Federal Courts Act* (Act) (paragraphs 18.1(4)(a),(b),(c)), which merely prescribe the grounds of review. Since the question in dispute was one of procedural fairness, the standard of review to apply was correctness and the Board's decision could be set aside under paragraph 18.1(4)(d) if the finding of evasiveness was both made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it and the Board's refusal of parole was based on it.

et ses relations actuelles sans utiliser des termes ambigus ou sans aucunement se soucier de la difficulté qu'ils créaient pour l'intimé. L'intimé n'a pas été entendu par la Commission en ce qui concerne ses réponses à cette série de questions. Ce manquement a été aggravé par la Commission lorsqu'elle a tiré une conclusion négative du fait que l'intimé niait avoir des liens avec la « mafia » ou d'autres criminels.

*Le juge Evans, J.C.A. (dissident) :* La Commission n'a pas manqué à son devoir d'agir équitablement en insistant auprès de l'intimé sur la nature organisationnelle des crimes pour lesquels il avait été déclaré coupable et n'a pas non plus commis d'erreur donnant ouverture à révision judiciaire en concluant qu'il était resté évasif dans ses réponses. Aucun détenu n'a le droit à la libération conditionnelle. En vertu de l'alinéa 107(1)a) de la LSCMLC, la Commission a toute « compétence et latitude » pour accorder une libération conditionnelle. Cette attribution exceptionnellement large de pouvoir témoigne de la reconnaissance par le législateur des responsabilités extrêmement importantes et délicates de la Commission, tout comme la restriction imposée par la loi à la compétence de la Section d'appel d'infirmer une décision pour une erreur de droit. La plus importante responsabilité de la Commission est de protéger la société contre les crimes de manière à assurer la clarté et l'équité du processus. On ne doit pas dissuader la Commission de poser des questions pertinentes aux fins d'évaluer le risque de récidive et ses motifs ne doivent pas être soumis à un examen excessivement approfondi. En raison de son expertise, l'évaluation qu'elle fait de ce risque commande la plus grande déférence. Par conséquent, pour ne pas mettre en péril la capacité de la Commission de s'acquitter du mandat que lui confie la Loi, la Cour ne doit intervenir que si le requérant dont la libération conditionnelle a été refusée démontre clairement qu'elle a manqué à son devoir d'agir équitablement ou que sa décision était erronée en droit, fondée sur une conclusion de fait non appuyée par la preuve soumise ou encore, manifestement déraisonnable.

La norme de contrôle en droit administratif fédéral ne peut être déterminée que sur la base de l'analyse pragmatique et fonctionnelle de la loi, de l'expertise relative du tribunal et de la cour de révision, et de la nature de la question en litige. Elle n'est pas déterminée par les dispositions de la *Loi sur les Cours fédérales* (la Loi) (alinéas 18.1(4)a),b),c)) qui ne font qu'énoncer les motifs de contrôle. Comme la question en litige intéressait l'équité procédurale, la norme de contrôle était celle de la décision correcte et la décision de la Commission pouvait être infirmée en vertu de l'alinéa 18.1(4)d) si la conclusion au sujet des manières évasives a été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve dont elle disposait, et si le refus de la Commission d'accorder la libération conditionnelle s'appuyait sur cette conclusion.

The Board's reasons did not expressly link its finding of evasiveness to the respondent's responses to the questions about his involvement in organized criminal activity. It merely stated that it found the respondent to be "significantly evasive in responding to some of the questions presented to him". The references to the respondent's evasiveness by the Appeal Division were equally non-specific. Based on the hearing's transcript, the respondent's responses to most of the Board's questions seemed evasive and inconsistent. Also, his record disclosed a history of inconsistency, evasiveness and unwillingness to assume responsibility for his role in committing serious criminal offences. When the Board's reasons were considered with the transcript, it was reasonable to conclude that, in making a finding of evasiveness, the Board probably took into account the respondent's answers to the questions about organized crime.

The Board's questions about the respondent's involvement in organized crime did not curtail his participatory rights by preventing him from putting his case to the Board and there was no allegation that the questions raised a reasonable apprehension of bias. In taking into account the respondent's responses to its questions about his involvement with organized crime, the Board was basing its decision on a finding of fact—his evasiveness—and did not do so in a perverse or capricious manner or without regard to the material before it. The Board had ample material before it, both written and oral, to justify a finding that the respondent was evasive, particularly since the finding was essentially one of credibility. Even if his answers to the Board's questions played a part in its finding of evasiveness, the finding could not be characterized as patently unreasonable as defined by paragraph 18.1(4)(d) of the Act. In view of the generally very mixed assessment of the respondent's progress and conduct by his case management team, whose report did not recommend that parole be granted, the Board's refusal was manifestly reasonable.

In order that the Board not erroneously characterize a justifiable hesitation on the part of an applicant as evasiveness, it should take care neither to leave applicants confused about what it is asking, nor put them in the position of admitting an offence of which they have not been convicted or of appearing to prevaricate.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20, ss. 100, 101, 102 (as am. by S.C. 1995, c. 42,

Les motifs de la Commission n'associaient pas expressément sa conclusion sur les manières évasives de l'intimé aux réponses aux questions posées au sujet de sa participation à des activités du crime organisé. La Commission a simplement dit qu'elle trouvait que l'intimé était resté « considérablement évasif dans ses réponses à certaines des questions posées ». Les références aux manières évasives de l'intimé faites par la Section d'appel étaient également générales. D'après les transcriptions de l'audience, les réponses de l'intimé à la plupart des questions posées par la Commission semblaient évasives et incohérentes. De plus, son dossier démontrait ses incohérences, ses manières évasives et son refus de reconnaître sa responsabilité dans la perpétration d'infractions criminelles graves. Lorsqu'on examine les motifs de la Commission à la lumière de la transcription, il était raisonnable de soutenir que, en concluant qu'il était évasif, la Commission avait probablement tenu compte des réponses de l'intimé à la série de questions au sujet du crime organisé.

Les questions de la Commission au sujet du rôle de l'intimé dans le crime organisé n'ont pas restreint ses droits de participation en l'empêchant de faire valoir ses prétentions et il n'y avait aucune allégation portant que les questions avaient soulevé une crainte raisonnable de partialité. En prenant en compte les réponses de l'intimé aux questions sur son appartenance au crime organisé, la Commission fondait sa décision sur une conclusion de fait—ses manières évasives—et n'a pas tiré cette conclusion de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve dont elle disposait. La Commission disposait d'une preuve considérable, à la fois écrite et orale, pour appuyer sa conclusion que l'intimé était évasif, surtout qu'il s'agissait essentiellement d'une question de crédibilité. Même si ses réponses aux questions de la Commission ont influé sur la conclusion touchant ses manières évasives, la conclusion ne pouvait pas être qualifiée de manifestement déraisonnable au sens de l'alinéa 18.1(4)d) de la Loi. Vu l'évaluation très mitigée des progrès de l'intimé et de son comportement faite par son équipe de gestion des cas, dont le rapport ne recommandait pas la libération conditionnelle, le refus de la Commission était manifestement raisonnable.

Pour éviter de qualifier d'évasive l'hésitation justifiable d'un requérant, la Commission devrait prendre soin de ne pas créer de confusion dans son esprit sur la question posée, ou de ne pas le mettre dans une situation où il serait forcé d'avouer avoir commis une infraction pour laquelle il n'a pas été condamné, ou encore dans une situation où il semblerait tergiverser.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 467.1(1) (mod. par L.C. 2001, ch. 32, art. 27), (3) (mod., *idem*),

s. 27(F)), 107(1)(a) (as am. by S.C. 2000, c. 24, s. 36; 2004, c. 21, s. 40), 125(1)(a)(vi) (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 39; 1997, c. 17, s. 24(E); 1999, c. 5, s. 53), 126 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 40), 127 (as am. *idem*, s. 41; 1999, c. 31, s. 66(E)), 132(1), 147(4).  
*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 467.1(1) (as am. by S.C. 2001, c. 32, s. 27), (3) (as am. *idem*), 467.11 (as am. *idem*).  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1(4) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

467.11 (mod., *idem*).  
*Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20, art. 100, 101, 102 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 27(F)), 107(1)(a) (mod. par L.C. 2000, ch. 24, art. 36; 2004, ch. 21, art. 40), 125(1)(a)(vi) (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 39; 1997, ch. 17, art. 24(A)); 1999, ch. 5, art. 53), 126 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 40), 127 (mod., *idem*, art. 41; 1999, ch. 31, art. 66(A))), 132(1), 147(4).  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1(4) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## DISTINGUISHED:

*De Luca v. Canada (Attorney General)* (2003), 231 F.T.R. 8; 2003 FCT 261.

## REFERRED TO:

*Cartier v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 F.C. 317; (2002), 2 Admin. L.R. (4th) 247; 300 N.R. 362; 2002 FCA 384; *Migneault v. Canada (Attorney General)* (2003), 232 F.T.R. 47; 2003 FCT 245; *Canadian Pasta Manufacturers' Assn. v. Aurora Importing & Distributing Ltd.* (1997), 208 N.R. 329 (F.C.A.); *Stelco Inc. v. British Steel Canada Inc.*, [2000] 3 F.C. 282 (C.A.); (2000), 20 Admin. L.R. (3d) 159; 252 N.R. 364 (C.A.).

## AUTHORS CITED

Correctional Service Canada. Commissioner's Directive No. 568-3, "Identification and Management of Criminal Organizations", dated January 3, 2003.

APPEAL from a Federal Court decision ((2004), 257 F.T.R. 101; 2004 FC 1004) overturning the decision of the Appeal Division of the National Parole Board, which upheld a decision of the National Parole Board denying the respondent parole pursuant to section 102 of the *Corrections and Conditional Release Act*. Appeal dismissed (Evans J.A. dissenting).

## APPEARANCES:

*John Hill* for appellant.  
*Sadian G. Campbell* for respondent.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*De Luca c. Canada (Procureur général)* (2003), 231 F.T.R. 8; 2003 CFPI 261.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Cartier c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 C.F. 317; (2002), 2 Admin. L.R. (4th) 247; 300 N.R. 362; 2002 CAF 384; *Migneault c. Canada (Procureur général)* (2003), 232 F.T.R. 47; 2003 CFPI 245; *Canadian Pasta Manufacturers' Assn. c. Aurora Importing & Distributing Ltd.* (1997), 208 N.R. 329 (C.A.F.); *Stelco Inc. c. British Steel Canada Inc.*, [2000] 3 C.F. 282 (C.A.); (2000), 20 Admin. L.R. (3d) 159; 252 N.R. 364 (C.A.).

## DOCTRINE CITÉE

Service correctionnel Canada. Directive du commissaire, n° 568-3, « Identification et gestion des organisations criminelles », en date du 3 janvier 2003.

APPEL de la décision de la Cour fédérale ((2004), 257 F.T.R. 101; 2004 CF 1004) infirmant la décision de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui confirmait la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles refusant à l'intimé sa libération conditionnelle en vertu de l'article 102 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Appel rejeté (le juge Evans, J.C.A. étant dissident).

## ONT COMPARU :

*John Hill* pour l'appellant.  
*Sadian G. Campbell* pour l'intimé.

## SOLICITORS OF RECORD:

*John Hill*, Toronto, for appellant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for  
 respondent.

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

[1] NOËL J.A.: This is an appeal from a decision of Phelan J. of the Federal Court [(2004), 257 F.T.R. 101] in which he overturned the decision of the Appeal Division of the National Parole Board (the Appeal Division) which upheld a decision of the National Parole Board (the Board) denying the respondent parole pursuant to section 102 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 27(F)] of the *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20 (CCRA).

Facts

[2] The respondent is currently serving a sentence of 14 years and 8 months after having been convicted between September 8, 1995, and April 22, 1996, for: conspiracy to import and traffic of narcotic (13 years); sale of prohibited weapon (1 year consecutive); laundering proceeds of crime (5 years concurrent); and conspiracy to traffic (3 years concurrent) (Appeal Book, Vol. I "Assessment for Decision" dated June 11, 2003, page 184).

[3] The respondent had previously been released on day parole, but this parole was suspended on January 19, 2000, as a result of the respondent being charged with uttering death threats to his ex-spouse in regard to an incident on May 31, 1999, that took place while he was incarcerated. The respondent was subsequently convicted of this charge on March 14, 2000 (Appeal Book, Vol. I "Correctional Plan Progress Report" dated April 10, 2003, page 186).

[4] In 1996, the respondent was ordered deported by the Department of Citizenship and Immigration. In 2001, the Minister of Citizenship and Immigration declared the respondent to be a danger to the public. Accordingly, the respondent is to be deported to Italy

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*John Hill*, Toronto, pour l'appelant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour  
 l'intimé.

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

[1] LE JUGE NOËL, J.C.A.: Il s'agit de l'appel d'une décision par laquelle le juge Phelan de la Cour fédérale [(2004), 257 F.T.R. 101] a infirmé une décision de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Section d'appel) qui confirmait une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles (la Commission) refusant à l'intimé sa libération conditionnelle en vertu de l'article 102 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 27(F)] de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20 (LSCMLC).

Faits

[2] L'intimé purge présentement une peine de 14 ans et huit mois après avoir été reconnu coupable, entre le 8 septembre 1995 et le 22 avril 1996, de complot pour importation de stupéfiants en vue d'en faire le trafic (13 ans); vente d'une arme prohibée (1 an consécutif); recyclage des produits de la criminalité (5 ans concurrents); et complot pour trafic (3 ans concurrents) (dossier d'appel, vol. I « Évaluation en vue d'une décision », daté du 11 juin 2003, page 184).

[3] L'intimé avait antérieurement été en semi-liberté, mais cette libération conditionnelle a été suspendue le 19 janvier 2000 parce qu'il a été accusé de menaces de morts envers son ex-épouse concernant un événement qui a eu lieu le 31 mai 1999, alors qu'il était incarcéré. Par la suite, l'intimé a été reconnu coupable de cette accusation, le 14 mars 2000 (dossier d'appel, vol. I « Rapport d'étape sur le plan correctionnel », daté du 10 avril 2003, page 186).

[4] En 1996, Citoyenneté et Immigration Canada a rendu une ordonnance d'expulsion à son endroit. En 2001, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a déclaré que l'intimé représentait un danger pour la sécurité publique. L'intimé doit donc être expulsé en



(Appeal Book, Vol. I “Transcript of July 15, 2003 Board Hearing” pages 90, 92-93. Appeal Book, Vol. I “Correctional Plan Progress Report” dated April 10, 2003, page 175).

[5] During his incarceration, the respondent completed a number of programs. However, as of the time of his parole application, these programs had not been successful and the respondent’s institutional behaviour was getting worse (Appeal Book, Vol. I “Correctional Plan Progress Report” dated April 10, 2003, pages 186-187).

[6] On July 15, 2003, the respondent’s application for parole was heard by the National Parole Board. During that hearing, the Board insisted on pursuing a line of questions involving the respondent’s ties with organized crime. The following exchange took place (A.B., Vol. I, applicant’s record, transcript of July 15, 2003 National Parole Board hearing, pages 103-105):

THE CHAIRPERSON: Well, it seems like you’re splitting hairs, but meanwhile, you knew that you were involved with —

THE APPLICANT: Yes.

THE CHAIRPERSON: — criminally minded others who engaged with organized criminals, organized crime?

THE APPLICANT: That’s correct. Because I don’t want to sound — For the first five years in the system, I was never labelled as an organized crime person. I’ve been coming back from — having-been released on the same day and being charged, or the charges that I was given parole, from that day on, my paper work has changed. . . 60. I became a person of organized crime, and it all started from that institution.

THE CHAIRPERSON: Well perhaps there’s two different definitions of organized crime here. One is a legal definition that the judge imposes, and it shows up on your FPS sheet. We don’t see that particular designation. But the conversation we’ve being [*sic*] having for the past ten minutes is about organized criminals operating on a very large scale. And to

Italie (dossier d’appel, vol. I « Transcriptions de l’audience du 15 juillet 2003 devant la Commission », pages 90, 92 et 93. Dossier d’appel, Vol. I « Rapport d’étape sur le plan correctionnel », daté du 10 avril 2003, page 175).

[5] Durant son incarcération, l’intimé a complété un certain nombre de programmes. Cependant, au moment de sa demande de libération conditionnelle, ces programmes n’avaient pas été fructueux et son comportement institutionnel se détériorait (dossier d’appel, vol. I « Rapport d’étape sur le plan correctionnel », daté du 10 avril 2003, pages 186 et 187).

[6] Le 15 juillet 2003, la demande de libération conditionnelle de l’intimé a été entendue par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Au cours de l’audience, la Commission a tenu à lui poser une série de questions sur ses liens avec le crime organisé. L’échange qui suit a eu lieu (dossier d’appel, vol. I, dossier du requérant, transcriptions de l’audience du 15 juillet 2003 de la Commission nationale des libérations conditionnelles, pages 103 à 105):

[TRADUCTION] LE PRÉSIDENT : Il semble que vous coupez les cheveux en quatre, alors que vous saviez que vous étiez mêlé à —

LE REQUÉRANT : Oui.

LE PRÉSIDENT : — d’autres personnes qui avaient une propension à commettre des crimes et qui se livraient au crime organisé avec des criminels organisés?

LE REQUÉRANT : C’est exact. Parce que je ne veux pas donner l’impression — Durant les cinq premières années dans le système, je n’étais pas connu comme une personne du crime organisé. Je reviens de — ayant été libéré le même jour et accusé, où les accusations pour lesquelles on m’a libéré sous condition, à partir de cette date, mon dossier avait changé [ . . . ] 60. Je suis devenu une personne du crime organisé et tout a commencé à cette institution.

LE PRÉSIDENT : Nous parlons peut-être ici de deux définitions du crime organisé. L’une d’entre elles est la définition légale imposée par le juge et qui figure sur votre feuille SED. Nous ne voyons pas cette désignation particulière. Mais notre discussion depuis dix minutes traite de criminels organisés qui opèrent à très grande échelle. À mon

me, it's organized crime. And I'm not talking the legal definition of a judge, otherwise you probably wouldn't have been entitled to an APR, depending on what your sentence was.

MR. HILL [the respondent's lawyer]: I think the confusion is, I think he's interpreting organized crime as mafia. And he's always maintained that he's never been involved in that kind.

THE CHAIRPERSON: Well, we all know there's lots more people involved in organized crime than just the mafia. Now, whether your criminal friends with whom you involved yourself, who were criminally minded, as you chose to euphemistically put it, were the mafia or they were some other organized criminals is somewhat moot. It was organized crime on a large scale. It was large-scale drug dealing. It was large-scale money laundering. And there's a most disturbing element of a submachine gun that you were able to obtain from someone.

[7] In its long-form decision, the Board commented about the respondent's evasive answers with respect to his involvement with organized criminal activity and the "mafia" (A.B., Vol. II, page 420):

You continue to dispute your involvement in organized criminal activity insisting that you were not involved with the 'Mafia'. It is clear that your involvement was with criminal others, who were well organized with the sole purpose of committing large-scale crime. Your evasiveness and failure to demonstrate insight continue to be major stumbling blocks in the Board's view towards successful risk management in any community. The ongoing suspicions around continued involvement with others connected to organized crime contribute to the above-noted impediments to release.

[8] This was one of numerous grounds on which the Board relied in refusing the respondent's early release.

[9] The respondent appealed the decision of the Board to its Appeal Division pursuant to subsection 147(4) of the CCRA, alleging, amongst other things, that the Board had improperly attempted to obtain an admission that he was a member of a criminal organization. In this regard, the respondent invoked the decision of the Federal Court Trial Division in *De Luca v. Canada (Attorney General)* (2003), 231 F.T.R. 8.

sens, c'est du crime organisé. Je ne réfère pas à la définition légale d'un juge, sinon vous n'auriez probablement pas eu droit à une procédure d'examen expéditif, selon votre peine.

M. HILL [l'avocat de l'intimé] : Je pense que la confusion provient du fait qu'il interprète le crime organisé comme étant la mafia. Or, il a toujours prétendu ne jamais avoir été mêlé à ce genre de chose.

LE PRÉSIDENT : Nous savons tous que beaucoup de personnes sans lien avec la mafia sont mêlées au crime organisé. Il importe peu que vos amis qui ont une propension à commettre des crimes, comme vous le dites euphémiquement, avec lesquels vous vous êtes mêlé, soient la mafia ou qu'ils soient d'autres criminels organisés. Il s'agissait du crime organisé à grande échelle. Il s'agissait de trafic de drogues à grande échelle. Il s'agissait de blanchiment d'argent à grande échelle. Il y a aussi l'élément très perturbant de la mitrailleuse que vous avez pu obtenir de quelqu'un.

[7] Dans la version intégrale de sa décision, la Commission a formulé le commentaire suivant au sujet des réponses évasives de l'intimé au regard de son implication dans les activités du crime organisé et de la « mafia » (dossier d'appel, vol. II, page 420) :

[TRADUCTION] Vous continuez à nier votre participation aux activités liées au crime organisé en répétant que vous n'êtes pas lié à la « mafia ». Il est évident que vous étiez associé à d'autres criminels qui étaient très bien organisés dans le seul but de commettre des crimes d'envergure. Vos manières évasives et votre non-discernement demeurent des obstacles majeurs, de l'avis de la Commission, à une gestion des risques efficace dans n'importe quelle communauté. Les soupçons actuels au sujet de vos liens courants avec d'autres personnes liées au crime organisé ajoutent à ces obstacles à la libération.

[8] C'est l'un des nombreux motifs invoqués par la Commission pour refuser la libération anticipée de l'intimé.

[9] L'intimé a fait appel de la décision de la Commission devant sa Section d'appel en vertu du paragraphe 147(4) de la LSCMLC, alléguant, entre autres, que la Commission avait irrégulièrement tenté de lui faire admettre qu'il était membre d'une organisation criminelle. À cet égard, l'intimé a invoqué la décision de la Section de première instance de la Cour fédérale dans *De Luca c. Canada (Procureur général)* (2003), 231 F.T.R. 8.

### Decision of the Appeal Division

[10] The Appeal Division denied the appeal. It disposed of the argument based on *De Luca*, as follows (A.B., Vol. I, page 78):

You may not have been a member of organized crime in the legal sense, which was discussed at the hearing. But you were, and did admit to having been involved with criminally-minded people, in large-scale criminal activities of an international nature, consisting of high-level cocaine trafficking and money laundering. The *De Luca* case referred to by your assistant is distinguishable. Its application would come into play in the accelerated review procedure under sections 125 and 126 of the *C.C.R.A.*, when an inmate had been refused release on the basis of his/her membership in an organized crime group, but where that inmate had not been convicted of a “criminal organization offence” under the Criminal Code.

[11] The respondent challenged the Appeal Division’s decision by means of judicial review before the Federal Court.

### Decision of the Federal Court

[12] Phelan J. allowed the application. He found that the respondent was denied parole because of his involvement with “Traditional Organized Crime” (paragraphs 6-7), a conclusion that could not be reached in the absence of a conviction under the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] (*De Luca*).

[13] He went on to hold that the Board’s consideration of the respondent’s criminal history gave rise to a question of law, which was to be reviewed on a standard of correctness (paragraphs 10-11).

[14] According to the applications Judge, the Board and its Appeal Division effectively found the respondent to be, in fact, if not in law, a member of organized crime, and denied the respondent’s early release on that account (paragraph 15 and paragraphs 17 to 19).

[15] The applications Judge also found that the Board had committed a breach of procedural fairness by using, in the course of its examination of the respondent, terms which had more than one meaning and by drawing from the respondent’s lack of responsiveness a negative inference in its assessment of risk (paragraphs 26-33).

### Décision de la Section d’appel

[10] La Section d’appel a rejeté l’appel. Elle a disposé de l’argument fondé sur *De Luca*, comme suit (dossier d’appel, vol. I, page 78) :

[TRADUCTION] Vous n’êtes peut-être pas un membre du crime organisé au sens juridique, qui a été examiné à l’audience. Mais, vous avez, de votre propre aveu, participé avec des gens animés d’intentions criminelles, à des activités criminelles d’envergure sur le plan international, à savoir un important trafic de cocaïne et du blanchiment d’argent. L’affaire *De Luca* invoquée par votre assistant se distingue de votre cas. Elle s’applique dans la procédure d’examen expéditif prévue aux articles 125 et 126 de la *LSCMLC*, lorsqu’on a refusé à un détenu sa mise en liberté parce qu’il est membre d’un groupe lié au crime organisé alors qu’il n’a pas été déclaré coupable d’« une infraction d’organisation criminelle » prévue au Code.

[11] L’intimé a demandé la révision judiciaire de la décision de la Section d’appel devant la Cour fédérale.

### Décision de la Cour fédérale

[12] Le juge Phelan a accueilli la demande. Il a conclu que l’intimé s’est vu refuser la libération conditionnelle en raison de sa participation au « crime organisé traditionnel » (paragraphes 6 et 7), conclusion qui ne pouvait être tirée sans condamnation en vertu du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] (*De Luca*).

[13] Il était d’avis que l’appréciation par la Commission de l’historique criminel de l’intimé soulevait une question de droit, à laquelle s’appliquait la norme de la décision correcte (paragraphes 10 et 11).

[14] Selon le juge des requêtes, la Commission et sa Section d’appel ont effectivement conclu que l’intimé était de fait, sinon en droit, membre du crime organisé, et elles ont refusé la libération anticipée de l’intimé pour ce motif (paragraph 15 et paragraphes 17 à 19).

[15] Le juge des requêtes a également conclu que la Commission avait violé l’équité procédurale en utilisant, lors de l’interrogatoire de l’intimé, des termes qui avaient plus d’un sens et en tirant du manque de réaction de l’intimé une conclusion négative dans son évaluation du risque (paragraphes 26 à 33).

[16] The applications Judge went on to quash the decision of the Appeal Division and to order that a new parole hearing be held before a differently constituted Board.

Alleged errors in the decision under appeal

[17] Counsel for the appellant maintains that the applications Judge applied the wrong standard of review in reviewing the decision of the Appeal Division and misconstrued the basis upon which early parole was denied by the Board.

[18] Counsel relies on the decision of this Court in *Cartier v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 F.C. 317, at paragraphs 7, 8 and 9 for the proposition that decisions of the Appeal Division on questions of law are to be reviewed on a standard of reasonableness. He adds that, properly understood, the issue before the applications Judge was one of fact, (i.e. whether the respondent was a risk to society), which stands to be reviewed on a standard of patent unreasonableness.

[19] Counsel submits that the Board did not set out to find that the respondent was a member of a criminal organization and did not exercise its discretion to deny the respondent's release on that basis alone (compare *De Luca*). The numerous other grounds highlighted by the Board in declining to grant early parole make that clear.

[20] Counsel adds that under subsection 132(1) of the CCRA, the Board must (i.e., "shall") take into account "any factor that is relevant in determining the likelihood of the commission of an offence". The line of questioning about the respondent's ties with his co-conspirators was highly relevant in this regard, and since the decision reached by the Board was reasonable, the Appeal Division had no grounds for intervention.

[21] With respect to the applications Judge's further conclusion that the Board breached the duty of fairness by its pursuit of questions relating to the respondent's ties with organized crime, counsel concedes that the

[16] Le juge des requêtes a donc annulé la décision de la Section d'appel et ordonné la tenue d'une nouvelle audience de libération conditionnelle devant une Commission composée de nouveaux membres.

Erreurs alléguées dans la décision frappée d'appel

[17] L'avocat de l'appellant plaide que le juge des requêtes a appliqué la mauvaise norme de contrôle en révisant la décision de la Section d'appel et qu'il a mal interprété les motifs invoqués par la Commission pour refuser la libération anticipée.

[18] Il s'appuie sur la décision de la Cour dans *Cartier c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 C.F. 317, aux paragraphes 7, 8 et 9, pour faire valoir que les décisions de la Section d'appel sur des questions de droit doivent être révisées suivant la norme de la décision raisonnable. Il ajoute que, correctement comprise, la question que devait trancher le juge des requêtes était une question de fait (à savoir si l'intimé présentait un risque pour la société), à laquelle s'applique la norme de la décision manifestement déraisonnable.

[19] L'avocat plaide que la Commission ne s'était pas proposée de décider que l'intimé était membre d'une organisation criminelle et qu'elle n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de refuser la libération de l'intimé pour ce seul motif (comparer avec *De Luca*), ainsi qu'il appert des autres nombreux motifs invoqués par la Commission pour refuser la libération conditionnelle.

[20] Il ajoute qu'en vertu du paragraphe 132(1) de la LSCMLC, la Commission doit prendre en compte « tous les facteurs utiles pour évaluer le risque que le délinquant commette [. . .] une infraction ». La série de questions au sujet des liens de l'intimé avec ses co-conspirateurs était très pertinente à cet égard, et comme la décision de la Commission était raisonnable, la Section d'appel n'avait aucun motif pour intervenir.

[21] En ce qui concerne l'autre conclusion du juge des requêtes selon laquelle la Commission a manqué à son devoir d'agir équitablement en continuant de poser des questions sur les liens de l'intimé avec le crime organisé,

Board could have made a better choice of words, but insists that the process was conducted in a procedurally fair manner.

### Relevant statutory provisions

[22] The purpose, principles and criteria which guide the Board in the exercise of its jurisdiction with respect to conditional release are set out in sections 100, 101 and 102 of the CCRA:

**100.** The purpose of conditional release is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by means of decisions on the timing and conditions of release that will best facilitate the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens.

**101.** The principles that shall guide the Board and the provincial parole boards in achieving the purpose of conditional release are

(a) that the protection of society be the paramount consideration in the determination of any case;

(b) that parole boards take into consideration all available information that is relevant to a case, including the stated reasons and recommendations of the sentencing judge, any other information from the trial or the sentencing hearing, information and assessments provided by correctional authorities, and information obtained from victims and the offender;

(c) that parole boards enhance their effectiveness and openness through the timely exchange of relevant information with other components of the criminal justice system and through communication of their policies and programs to offenders, victims and the general public;

(d) that parole boards make the least restrictive determination consistent with the protection of society;

(e) that parole boards adopt and be guided by appropriate policies and that their members be provided with the training necessary to implement those policies; and

(f) that offenders be provided with relevant information, reasons for decisions and access to the review of decisions in order to ensure a fair and understandable conditional release process.

**102.** The Board or a provincial parole board may grant parole to an offender if, in its opinion,

l'avocat concède que la Commission aurait pu mieux choisir ses mots, mais il insiste sur le fait que la procédure a été conduite de façon équitable.

### Dispositions législatives pertinentes

[22] L'objet, les principes et les critères qui doivent guider la Commission dans l'exercice de sa compétence en matière de libération conditionnelle sont énoncés aux articles 100, 101 et 102 de la LSCMLC :

**100.** La mise en liberté sous condition vise à contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en favorisant, par la prise de décisions appropriées quant au moment et aux conditions de leur mise en liberté, la réadaptation et la réinsertion sociale des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois.

**101.** La Commission et les commissions provinciales sont guidées dans l'exécution de leur mandat par les principes qui suivent :

a) la protection de la société est le critère déterminant dans tous les cas;

b) elles doivent tenir compte de toute l'information pertinente disponible, notamment les motifs et les recommandations du juge qui a infligé la peine, les renseignements disponibles lors du procès ou de la détermination de la peine, ceux qui ont été obtenus des victimes et des délinquants, ainsi que les renseignements et évaluations fournis par les autorités correctionnelles;

c) elles accroissent leur efficacité et leur transparence par l'échange de renseignements utiles au moment opportun avec les autres éléments du système de justice pénale d'une part, et par la communication de leurs directives d'orientation générale et programmes tant aux délinquants et aux victimes qu'au public, d'autre part;

d) le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être le moins restrictif possible;

e) elles s'inspirent des directives d'orientation générale qui leur sont remises et leurs membres doivent recevoir la formation nécessaire à la mise en œuvre de ces directives;

f) de manière à assurer l'équité et la clarté du processus, les autorités doivent donner aux délinquants les motifs des décisions, ainsi que tous autres renseignements pertinents, et la possibilité de les faire réviser.

**102.** La Commission et les commissions provinciales peuvent autoriser la libération conditionnelle si elles sont d'avis qu'une récidive du délinquant avant l'expiration légale

(a) the offender will not, by reoffending, present an undue risk to society before the expiration according to law of the sentence the offender is serving; and

(b) the release of the offender will contribute to the protection of society by facilitating the reintegration of the offender into society as a law-abiding citizen.

[23] The right to parole in so far as the present proceeding is concerned is governed by the following provisions [ss. 126 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 40), 127 (as am. *idem*, s. 41; 1999, c. 31, s. 66(E))]:

**126.** (1) The Board shall review without a hearing, at or before the time prescribed by the regulations, the case of an offender referred to it pursuant to section 125.

(2) Notwithstanding section 102, if the Board is satisfied that there are no reasonable grounds to believe that the offender, if released, is likely to commit an offence involving violence before the expiration of the offender's sentence according to law, it shall direct that the offender be released on full parole.

(3) If the Board does not direct, pursuant to subsection (2), that the offender be released on full parole, it shall report its refusal to so direct, and its reasons, to the offender.

(4) The Board shall refer any refusal and reasons reported to the offender pursuant to subsection (3) to a panel of members other than those who reviewed the case under subsection (1), and the panel shall review the case at the time prescribed by the regulations.

(5) Notwithstanding section 102, if the panel reviewing a case pursuant to subsection (4) is satisfied as described in subsection (2), the panel shall direct that the offender be released on full parole.

(6) An offender who is not released on full parole pursuant to subsection (5) is entitled to subsequent reviews in accordance with subsection 123(5).

(7) In this section, "offence involving violence" means murder or any offence set out in Schedule I, but, in determining whether there are reasonable grounds to believe that an offender is likely to commit an offence involving violence, it is not necessary to determine whether the offender is likely to commit any particular offence.

(8) Where the parole of an offender released pursuant to this section is terminated or revoked, the offender is not entitled to another review pursuant to this section.

de la peine qu'il purge ne présentera pas un risque inacceptable pour la société et que cette libération contribuera à la protection de celle-ci en favorisant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois.

[23] Le droit à la libération conditionnelle, en ce qui concerne la présente affaire, est régi par les dispositions suivantes [art. 126 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 40), 127 (mod., *idem*, art. 41; 1999, ch. 31, art. 66(A))]:

**126.** (1) La Commission procède sans audience, au cours de la période prévue par règlement ou antérieurement, à l'examen des dossiers transmis par le Service ou les autorités correctionnelles d'une province.

(2) Par dérogation à l'article 102, quand elle est convaincue qu'il n'existe aucun motif raisonnable de croire que le délinquant commettra une infraction accompagnée de violence s'il est remis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, la Commission ordonne sa libération conditionnelle totale.

(3) Si elle est convaincue du contraire, la Commission communique au délinquant ses conclusions et motifs.

(4) La Commission transmet ses conclusions et motifs à un comité constitué de commissaires n'ayant pas déjà examiné le cas et chargé, au cours de la période prévue par règlement, du réexamen du dossier.

(5) Si le réexamen lui apporte la conviction précisée au paragraphe (2), le comité ordonne la libération conditionnelle totale du délinquant.

(6) Dans le cas contraire, la libération conditionnelle totale est refusée, le délinquant continuant toutefois d'avoir droit au réexamen de son dossier selon les modalités prévues au paragraphe 123(5).

(7) Pour l'application du présent article, une infraction accompagnée de violence s'entend du meurtre ou de toute infraction mentionnée à l'annexe I; toutefois, il n'est pas nécessaire, en déterminant s'il existe des motifs raisonnables de croire que le délinquant en commettra une, de préciser laquelle.

(8) En cas de révocation ou de cessation de la libération conditionnelle, le délinquant perd le bénéfice de la procédure expéditive.

...

[. . .]

127. (1) Subject to any provision of this Act, an offender sentenced, committed or transferred to penitentiary is entitled to be released on the date determined in accordance with this section and to remain at large until the expiration of the sentence according to law.

(2) Subject to this section, the statutory release date of an offender sentenced before November 1, 1992 to imprisonment for one or more offences shall be determined by crediting against the sentence

(a) any remission, statutory or earned, standing to the offender's credit on that day; and

(b) the maximum remission that could have been earned on the balance of the sentence pursuant to the *Penitentiary Act* or the *Prisons and Reformatories Act*, as those Acts read immediately before that day.

(3) Subject to this section, the statutory release date of an offender sentenced on or after November 1, 1992 to imprisonment for one or more offences is the day on which the offender completes two thirds of the sentence.

(4) Subject to this section, the statutory release date of an offender sentenced before November 1, 1992 to imprisonment for one or more offences and sentenced on or after November 1, 1992 to imprisonment for one or more offences is the later of the dates determined in accordance with subsections (2) and (3).

(5) Subject to subsections 130(4) and (6), the statutory release date of an offender whose parole or statutory release has been revoked is the day on which the offender has served two thirds of the unexpired portion of the sentence after being recommitted to custody as a result of a suspension or a revocation under section 135.

(6) Where an offender receives a sentence to be served in a provincial correctional facility and fails to earn or forfeits any remission under the *Prisons and Reformatories Act* and is transferred to penitentiary, otherwise than pursuant to an agreement entered into under paragraph 16(1)(b), the offender is not entitled to be released until the day on which the offender has served

(a) the period of imprisonment that the offender would have been required to serve under this section if the offender had not failed to earn or had not forfeited the remission; and

127. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'individu condamné ou transféré au pénitencier a le droit d'être mis en liberté à la date fixée conformément au présent article et de le demeurer jusqu'à l'expiration légale de sa peine.

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, la date de libération d'office d'un individu condamné à une peine d'emprisonnement avant le 1er novembre 1992 est déterminée par soustraction de cette peine du nombre de jours correspondant à :

a) la réduction de peine, légale ou méritée, dont il bénéficie à cette date;

b) la réduction maximale de peine à laquelle il aurait eu droit sur la partie de la peine qui lui restait à subir en vertu de la *Loi sur les pénitenciers* et de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, dans leur version antérieure à cette date.

(3) La date de libération d'office d'un individu condamné à une peine d'emprisonnement le 1er novembre 1992 ou par la suite est, sous réserve des autres dispositions du présent article, celle où il a purgé les deux tiers de sa peine.

(4) Lorsque les condamnations sont survenues avant le 1er novembre 1992 et le 1er novembre 1992 ou par la suite, la libération d'office survient, sous réserve des autres dispositions du présent article, à la plus éloignée des dates respectivement prévues par les paragraphes (2) et (3).

(5) Sous réserve des paragraphes 130(4) et (6), la date de libération d'office du délinquant dont la libération conditionnelle ou d'office est révoquée est celle à laquelle il a purgé les deux tiers de la partie de la peine qui lui restait à purger au moment de la réincarcération qui a suivi la suspension ou la révocation prévue à l'article 135.

(6) Lorsqu'un délinquant est condamné à purger une peine d'emprisonnement dans un établissement correctionnel provincial et est transféré au pénitencier — autrement qu'en vertu d'un accord visé au paragraphe 16(1) — et qu'une partie de la réduction de peine prévue à la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, ne lui est pas accordée ou est annulée, la date de libération du délinquant est celle à laquelle celui-ci a purgé, au total :

a) la partie de la peine qu'il aurait dû purger en vertu du présent article s'il s'était vu accorder la réduction de peine ou que celle-ci n'avait pas été annulée;

(b) the period of imprisonment equal to the remission that the offender failed to earn or forfeited and that was not recredited under that Act.

(7) An offender sentenced, committed or transferred (otherwise than pursuant to an agreement entered into under subsection 16(1)) to penitentiary on or after August 1, 1970 who is released on statutory release is subject to supervision in accordance with this Act, but no other offender released under this section is subject to supervision.

[24] It is also useful to note that pursuant to subparagraph 125(1)(a)(vi) [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 39; 1997, c. 17, s. 24(E); 1999, c. 5, s. 53] of the CCRA, an inmate is not eligible for early parole if he or she has been convicted of a criminal organization offence under the *Criminal Code*:

**125. (1)** This section and section 126 apply to an offender sentenced, committed or transferred to penitentiary for the first time, otherwise than pursuant to an agreement entered into under paragraph 16(1)(b), other than an offender

(a) serving a sentence for one of the following offences, namely,

...

(vi) a criminal organization offence within the meaning of section 2 of the *Criminal Code*, including an offence under subsection 82(2);

[25] In this respect, subsections 467.1(1) [as am. by S.C. 2001, c. 32, s. 27] and (3) [as am. *idem*] and section 467.11 [as am. *idem*] of the *Criminal Code* provide:

**467.1 (1)** The following definitions apply in this Act.

“criminal organization” means a group, however organized, that

(a) is composed of three or more persons in or outside Canada; and

(b) has as one of its main purposes or main activities the facilitation or commission of one or more serious offences that, if committed, would likely result in the direct or indirect receipt of a material benefit, including a financial benefit, by the group or by any of the persons who constitute the group.

b) la période d’incarcération correspondant à la réduction de peine qui ne lui a pas été accordée ou a été annulée et ne lui a pas été réattribuée aux termes de cette loi.

(7) Le délinquant qui, condamné ou transféré — autrement qu’en vertu de l’accord visé au paragraphe 16(1) — au pénitencier à compter du 1<sup>er</sup> août 1970, bénéficie de la libération d’office demeure sous surveillance aux termes de la présente loi; toutefois, les autres délinquants mis en liberté, au titre du présent article, ne sont en aucun cas assujettis à la surveillance.

[24] Il est également utile de souligner qu’en vertu du sous-alinéa 125(1)a)(vi) [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 39; 1997, ch. 17, art. 24(A); 1999, ch. 5, art. 53] de la LSCMLC, un détenu n’est pas admissible à la libération conditionnelle anticipée s’il a été reconnu coupable d’un acte de gangstérisme en vertu du *Code criminel* :

**125. (1)** Le présent article et l’article 126 s’appliquent aux délinquants condamnés ou transférés pour la première fois au pénitencier — autrement qu’en vertu de l’accord visé au paragraphe 16(1) —, à l’exception de ceux :

a) qui y purgent une peine pour une des infractions suivantes :

[. . .]

(vi) un acte de gangstérisme, au sens de l’article 2 du *Code criminel*, y compris l’infraction visée au paragraphe 82(2);

[25] À cet égard, les paragraphes 467.1(1) [mod. par L.C. 2001, ch. 32, art. 27] et (3) [mod., *idem*] et l’article 467.11 [mod., *idem*] du *Code criminel* disposent :

**467.1 (1)** Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

« infraction grave » Tout acte criminel — prévu à la présente loi ou à une autre loi fédérale — passible d’un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus, ou toute autre infraction désignée par règlement.



It does not include a group of persons that forms randomly for the immediate commission of a single offence.

“serious offence” means an indictable offence under this or any other Act of Parliament for which the maximum punishment is imprisonment for five years or more, or another offence that is prescribed by regulation.

...

(3) In this section and in sections 467.11 to 467.13, committing an offence means being a party to it or counselling any person to be a party to it.

...

**467.11 (1)** Every person who, for the purpose of enhancing the ability of a criminal organization to facilitate or commit an indictable offence under this or any other Act of Parliament, knowingly, by act or omission, participates in or contributes to any activity of the criminal organization is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years.

(2) In a prosecution for an offence under subsection (1), it is not necessary for the prosecutor to prove that

- (a) the criminal organization actually facilitated or committed an indictable offence;
- (b) the participation or contribution of the accused actually enhanced the ability of the criminal organization to facilitate or commit an indictable offence;
- (c) the accused knew the specific nature of any indictable offence that may have been facilitated or committed by the criminal organization; or
- (d) the accused knew the identity of any of the persons who constitute the criminal organization.

(3) In determining whether an accused participates in or contributes to any activity of a criminal organization, the Court may consider, among other factors, whether the accused

« organisation criminelle » Groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation :

a) composé d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger;

b) dont un des objets principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer — ou procurer à une personne qui en fait partie —, directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier.

La présente définition ne vise pas le groupe d'individus formé au hasard pour la perpétration immédiate d'une seule infraction.

[. . .]

(3) Au présent article et aux articles 467.11 à 467.13, le fait de commettre une infraction comprend le fait de participer à sa perpétration ou de conseiller à une personne d'y participer.

[. . .]

**467.11 (1)** Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque sciemment, par acte ou omission, participe à une activité d'une organisation criminelle ou y contribue dans le but d'accroître la capacité de l'organisation de faciliter ou de commettre un acte criminel prévu à la présente loi ou à une autre loi fédérale.

(2) Dans une poursuite pour l'infraction prévue au paragraphe (1), le poursuivant n'a pas à établir les faits suivants :

- a) l'organisation criminelle a réellement facilité ou commis un acte criminel;
- b) la participation ou la contribution de l'accusé a accru la capacité de l'organisation criminelle de faciliter ou de commettre un acte criminel;
- c) l'accusé connaissait la nature exacte d'un acte criminel susceptible d'avoir été facilité ou commis par l'organisation criminelle;
- d) l'accusé connaissait l'identité de quiconque fait partie de l'organisation criminelle.

(3) Pour déterminer si l'accusé participe ou contribue à une activité d'une organisation criminelle, le tribunal peut notamment prendre en compte les faits suivants :

(a) uses a name, word, symbol or other representation that identifies, or is associated with, the criminal organization;

(b) frequently associates with any of the persons who constitute the criminal organization;

(c) receives any benefit from the criminal organization; or

(d) repeatedly engages in activities at the instruction of any of the persons who constitute the criminal organization.

a) l'accusé utilise un nom, un mot, un symbole ou une autre représentation qui identifie l'organisation criminelle ou y est associée;

b) il fréquente quiconque fait partie de l'organisation criminelle;

c) il reçoit des avantages de l'organisation criminelle;

d) il exerce régulièrement des activités selon les instructions d'une personne faisant partie de l'organisation criminelle.

[26] Also relevant to this appeal is Commissioner's Directive 568-3 ["Identification and Management of Criminal Organizations"] (the Directive) which provides a special procedure for identifying an inmate as a member of a "criminal organization" as defined and which attaches negative consequences to such a designation. The following paragraph is of particular significance:

19. Membership and association with a criminal organization shall be considered a significant risk factor when making any decision related to the offender.

#### Analysis and decision

[27] In my respectful view, the conclusion of the applications Judge that the Board found the respondent implicitly or indirectly to be a member of organized crime as defined in the *Criminal Code*, or under the Directive, and denied early parole by reason of this finding, is flawed.

[28] In reaching this conclusion, the applications Judge applied the wrong standard of review (see *Cartier*) and misconstrued the reasons invoked by the Board in support of its decision.

[29] In *De Luca*, the Board denied an inmate an accelerated parole review pursuant to subparagraph 125(1)(a)(vi) of the CCRA because the applicant was, in its view, a member of a criminal organization although there had been no conviction under the *Criminal Code* to that effect. The Federal Court Trial Division held that the decision of the Board was contrary to subparagraph 125(1)(a)(vi) which expressly contemplates a prior conviction pursuant to the *Criminal Code* before an applicant can be considered

[26] Est également pertinente en l'espèce la Directive du commissaire numéro 568-3 [« Identification et gestion des organisations criminelles »] (la Directive), qui énonce une procédure particulière lorsqu'il s'agit d'identifier un détenu comme membre d'une « organisation criminelle », telle que définie, et attache des conséquences négatives à cette désignation. L'alinéa qui suit est particulièrement pertinent :

19. L'appartenance ou l'association à une organisation criminelle doit être considérée comme un facteur de risque important lors de la prise de décision concernant un délinquant.

#### Analyse et décision

[27] Avec respect, je suis d'avis que la conclusion du juge des requêtes selon laquelle la Commission a conclu implicitement ou indirectement que l'intimé était membre du crime organisé au sens du *Code criminel* ou de la Directive, et qui a fondé le refus de sa libération conditionnelle, est erronée.

[28] Pour arriver à cette conclusion, le juge des requêtes a appliqué la mauvaise norme de contrôle (voir *Cartier*) et il a mal interprété les motifs invoqués par la Commission à l'appui de sa décision.

[29] Dans l'affaire *De Luca*, la Commission a refusé à un détenu la procédure d'examen expéditif sous le régime du sous-alinéa 125(1)a(vi) de la LSCMLC parce que le requérant était, à son avis, membre d'une organisation criminelle, bien qu'il n'y avait pas eu de condamnation en vertu du *Code criminel* à cet effet. La Section de première instance de la Cour fédérale était d'avis que la décision de la Commission était contraire au sous-alinéa 125(1)a(vi), qui exige expressément qu'il y ait eu condamnation antérieure en vertu du *Code*

to be ineligible for accelerated release.

[30] No such issue arises here. Neither the record nor the decision of the Board supports the applications Judge's finding that the respondent was denied parole "due to his involvement with 'Traditional Organized Crime'" (reasons, paragraphs 1 and 6). What the Board did take into account in denying parole, amongst numerous other factors, was his evasiveness in responding to questions, including questions relating to his involvement in organizing criminal activities.

[31] It is clear that the Board did not embark on this line of questions with the view of finding that the respondent was participating in activities of a criminal organization for the purpose of subsection 467.11(1) of the *Criminal Code* or was a member or associate of a criminal organization for the purpose of the Directive. The Board was, however, concerned about the respondent's failure to accept responsibility for his crimes, including those committed by others. The Board said so explicitly, and its line of questions was directed to the respondent's perception of his criminal activity, a matter which is at the core of the Board's mandate.

[32] During the hearing before us, counsel for the respondent did not attempt to support the applications Judge's conclusion on the first branch of his decision. Rather, counsel for the respondent rested his case on the applications Judge's conclusion that the Board's line of questioning resulted in a breach of procedural fairness. This is the issue to which I now turn.

[33] It is generally accepted that the question whether a breach of the duty of fairness has been committed is to be reviewed against a standard of correctness. Applying this standard, I am of the view that the applications Judge properly held that the Board committed a breach of procedural fairness by insisting on questions that had a double meaning, without appreciating or understanding the difficult position in which they put the respondent.

*criminel* pour qu'un requérant puisse être considéré inadmissible au processus accéléré de libération.

[30] La situation en l'espèce est différente. La conclusion du juge des requêtes selon laquelle on a refusé à l'intimé la libération conditionnelle « en raison de sa participation au "crime organisé traditionnel" » (motifs, paragraphes 1 et 6) n'est étayée ni par le dossier, ni par la décision de la Commission. Ce dont la Commission a tenu compte pour refuser la libération conditionnelle, parmi plusieurs autres facteurs, c'était ses réponses évasives aux questions, dont les questions au sujet de sa participation à l'organisation d'activités criminelles.

[31] Il est clair que la Commission ne s'est pas engagée dans cette série de questions dans le but d'établir que l'intimé participait aux activités d'une organisation criminelle au sens du paragraphe 467.11(1) du *Code criminel* ou qu'il était membre ou associé d'une organisation criminelle au sens de la Directive. La Commission était, cependant, préoccupée par la non-acceptation par l'intimé de la responsabilité de ses crimes, y compris ceux commis par d'autres. La Commission l'a dit explicitement et sa série de questions était dirigée vers la perception qu'avait l'intimé de ses activités criminelles, question qui est au cœur du mandat de la Commission.

[32] Lors de l'audience devant nous, l'avocat de l'intimé n'a pas tenté de soutenir la conclusion du juge des requêtes quant à la première partie de sa décision. Il a plutôt appuyé son argumentation sur la conclusion du juge selon laquelle la Commission a, par la série de questions posées, manqué à l'équité procédurale. J'aborderai maintenant cette question.

[33] Il est généralement reconnu que la question de savoir s'il y a eu manquement au devoir d'agir équitablement est soumise à la norme de contrôle de la décision correcte. Appliquant cette norme, je suis d'avis que le juge des requêtes avait raison de conclure que la Commission avait manqué à l'équité procédurale en posant de façon insistante des questions à double sens, sans apprécier ou comprendre la position difficile dans laquelle elle plaçait l'intimé.

[34] In this respect, it is no justification for the Board to say that it was not concerned with the respondent being a member of organized crime in the legal sense. Accepting that the Board had no such concerns, it remains that if one admits to being a member of or participating in a criminal organization, one is exposed both to a *Criminal Code* conviction and to being found to be a member of a criminal organization pursuant to the Directive. The Board had no power to grant immunity in this regard and did not purport to do so.

[35] Assuming that the applicant was or is a member of a criminal organization, as the Board believed, and recognizing that he has never been so found, under the *Criminal Code* or pursuant to the Directive, the Board's line of questions placed him in the very difficult position of responding to the satisfaction of the Board without providing a recorded admission that he was or is a member of or a participant in a criminal organization. Both the respondent and his counsel attempted to draw this difficulty to the attention of the Board, but to no avail. The Board went on to find that the respondent's evasiveness in answering these questions was attributable to his failure to assume responsibility for his criminal behaviour.

[36] While it is open to the Board to inquire into the respondent's relationships with (criminal) others who conspired with him to commit the offences of which he was convicted (and indeed to inquire into any ongoing relation with like-minded persons), it should avoid the use of terms which, if acknowledged, can give rise to an admission that a criminal offence has been committed with respect to which no conviction has been obtained, or at least be mindful of the difficulty which its choice of words can pose.

[37] Counsel for the appellant, during the course of her very able presentation, acknowledged that the Board could inquire into the respondent's relationships with his co-conspirators and others without using terms such as "organized crime." Indeed, nothing prevented the Board from exploring all aspects of the respondent's prior

[34] À cet égard, la Commission ne peut pas se justifier en disant qu'elle ne cherchait pas à déterminer si l'intimé était membre du crime organisé au sens légal du terme. Même si la Commission n'avait pas une telle préoccupation, il reste qu'admettre être membre ou participant d'une organisation criminelle, c'est s'exposer à une condamnation en vertu du *Code criminel* et à être considéré membre d'une organisation criminelle suivant la Directive. La Commission n'était pas habilitée à accorder l'immunité à ce titre et elle ne prétendait pas le faire.

[35] À supposer que le requérant était ou est membre d'une organisation criminelle, comme le croyait la Commission, et compte tenu du fait qu'il n'a jamais été reconnu comme tel, ni en vertu du *Code criminel* ni suivant la Directive, la série de questions de la Commission le plaçait dans une situation très difficile, soit celle de répondre à la satisfaction de la Commission sans faire un aveu enregistré selon lequel il était ou est membre d'une organisation criminelle ou un participant à une telle organisation. L'intimé et son avocat ont tous deux tenté sans succès de porter cette difficulté à l'attention de la Commission. La Commission a conclu que les réponses évasives de l'intimé à ces questions devaient être attribuées à la non-acceptation de sa responsabilité pour son comportement criminel.

[36] Bien qu'il soit loisible à la Commission de se renseigner sur les relations de l'intimé avec d'autres personnes (criminalisées) qui ont comploté avec lui pour commettre des infractions pour lesquelles il a été condamné (et d'ailleurs de se renseigner sur la poursuite de quelque relation avec ce genre de personne), elle devrait éviter d'utiliser des termes qui, advenant une réponse affirmative, peuvent donner lieu à un aveu quant à la perpétration d'une infraction criminelle pour laquelle aucune condamnation n'a été obtenue, ou au moins être attentive à la difficulté posée par son choix de mots.

[37] L'avocate de l'appelant, au cours de sa talentueuse présentation, a reconnu que la Commission pouvait se renseigner sur les relations de l'intimé avec ses conspirateurs et d'autres personnes sans utiliser des termes tels que « crime organisé ». De fait, rien n'empêchait la Commission d'examiner tous les aspects

convictions and ongoing relations without using ambiguous terms.

[38] In my view, the Board's insistence on using such terms without seeming to have any appreciation for the difficulty which they created for the respondent is fundamentally unfair and shows that the respondent was not heard by the Board in so far as his response to this particular line of questioning was concerned. This breach was compounded by the Board when it went on to draw a negative inference from the respondent's denial of his involvement with the "mafia" and criminal others (see paragraph 7 above).

[39] Phelan J. came to the correct conclusion when he held that the respondent was denied procedural fairness.

[40] For these reasons, I would dismiss the appeal, with costs.

SEXTON J.A.: I agree.

\* \* \*

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

EVANS J.A. (dissenting):

#### Introduction

[41] I have had the benefit of reading the reasons of my colleague, Noël J.A. However, I regret that I am unable to agree. In my view, the Board did not breach the duty of fairness in pressing Michele Coscia on the organized nature of the crimes of which he had been convicted. Nor did the Board commit a reviewable error in finding that Mr. Coscia was evasive in his answers.

[42] Noël J.A. reasons that the Board interpreted as evasiveness, and as further evidence of his inability to take responsibility for his past, Mr. Coscia's denial of ever having been a member of the mafia or a similar gang, despite his subsequent concession that the crimes

des antécédents de l'intimé et ses relations actuelles sans utiliser des termes ambigus.

[38] À mon avis, l'insistance de la Commission à utiliser de tels termes sans aucunement se soucier de la difficulté qu'ils créaient pour l'intimé est fondamentalement inéquitable et démontre que l'intimé n'a pas été entendu par la Commission en ce qui concerne ses réponses à cette série de questions. Ce manquement a été aggravé par la Commission lorsqu'elle a tiré une conclusion négative du fait que l'intimé niait avoir des liens avec la « mafia » ou d'autres criminels (voir paragraphe 7 ci-dessus).

[39] Le juge Phelan est arrivé à la bonne conclusion lorsqu'il a décidé qu'il y avait eu atteinte au droit de l'intimé à l'équité procédurale.

[40] Pour ces motifs, je rejeterais l'appel, avec dépens.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

\* \* \*

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

LE JUGE EVANS, J.C.A. (dissident) :

#### Introduction

[41] J'ai eu l'avantage de prendre connaissance des motifs de mon collègue, le juge Noël. Je ne peux toutefois pas y souscrire. À mon avis, la Commission n'a pas manqué à son devoir d'agir équitablement en insistant auprès de Michele Coscia sur la nature organisationnelle des crimes pour lesquels il avait été déclaré coupable. La Commission n'a pas non plus commis d'erreur donnant ouverture à révision judiciaire en concluant que M. Coscia restait évasif dans ses réponses.

[42] Le juge Noël estime que la Commission a attribué à ses manières évasives et a interprété comme une preuve de son incapacité d'accepter la responsabilité de son passé le fait que M. Coscia niait avoir déjà été membre de la mafia ou d'une bande semblable, même

of which he had been found guilty were organized with others.

[43] In drawing this inference, my colleague concludes, the Board breached the duty of fairness because it did not hear what Mr. Coscia was trying to say: it failed to appreciate the untenable position in which its questions put him when it pressed him into conceding that the nature of his offences necessarily implicated him in organized criminal activity or organized crime. An admission by Mr. Coscia that his offences constituted organized criminal activity might form the basis of a charge under subsection 467.11(1) of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-34, his identification as a member or associate of a criminal organization pursuant to the Commissioner's Directive, or the refusal of parole, both now and in the future.

#### Powers and functions of the Board

[44] No inmate has a right to be granted parole. Parole is granted in the exercise of the Board's "exclusive jurisdiction and absolute discretion": *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20 (CCRA), paragraph 107(1)(a) [as am. by S.C. 2000, c. 24, s. 36; 2004, c. 21, s. 40].

[45] This unusually broad grant of statutory power is a recognition by Parliament of the Board's extremely important and delicate responsibilities, as is the statutory limitation on the Appeal Division's jurisdiction to reverse for error of law (see *Cartier v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 F.C. 317 (C.A.), at paragraphs 6-10). In particular, the Board is charged with finding the least restrictive determination that is consistent with its paramount responsibility, namely, protecting society from crime, on the basis of a process that is fair and understandable: see CCRA, section 101.

[46] The Court should approach with great caution its review of the Board's exercise of its broad discretion, lest it jeopardize the Board's ability to discharge its

s'il a subséquemment admis que les crimes pour lesquels il avait été condamné avaient été organisés avec d'autres personnes.

[43] En tirant cette conclusion, dit mon collègue, la Commission a manqué à son devoir d'agir équitablement parce qu'elle n'a pas entendu ce que M. Coscia tentait de dire : elle n'a pas considéré la position intenable dans laquelle ses questions le plaçaient quand elle a insisté pour lui faire admettre que la nature de ses infractions l'impliquait forcément dans des activités de crime organisé ou dans le crime organisé. Un aveu de la part de M. Coscia portant que ses infractions constituaient une activité criminelle organisée pouvait fonder des accusations en vertu du paragraphe 467.11(1) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-34, l'identifier comme membre ou associé d'une organisation criminelle suivant la Directive du commissaire, ou justifier le refus de sa libération conditionnelle, maintenant et dans l'avenir.

#### Pouvoirs et fonctions de la Commission

[44] Aucun détenu n'a le droit à la libération conditionnelle. La Commission a toute « compétence et latitude » pour accorder une libération conditionnelle : *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20 (LSCMLC), alinéa 107(1)a) [mod. par L.C. 2000, ch. 24, art. 36; 2004, ch. 21, art. 40].

[45] Cette attribution exceptionnellement large de pouvoir témoigne de la reconnaissance par le législateur des responsabilités extrêmement importantes et délicates de la Commission, tout comme la restriction imposée par la loi à la compétence de la Section d'appel d'infirmer une décision pour une erreur de droit (voir *Cartier c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 C.F. 317 (C.A.), aux paragraphes 6 à 10). En particulier, la Commission est chargée d'arriver à un règlement des cas le moins restrictif possible compte tenu de sa plus importante responsabilité, soit la protection de la société contre les crimes, et de manière à assurer la clarté et l'équité du processus : voir la LSCMLC, article 101.

[46] La Cour doit faire preuve d'une grande prudence en contrôlant l'exercice par la Commission de son large pouvoir discrétionnaire, de crainte de mettre en péril la

statutory mandate. Thus, the Board's reasons should not be subject to overly close scrutiny. Because of its expertise, its assessment of the risk that an applicant for parole will re-offend if released warrants the utmost deference: *Migneault v. Canada (Attorney General)* (2003), 232 F.T.R. 47 (F.C.T.D.), at paragraphs 14 and 19. Nor should the Board be discouraged from asking probing questions relevant to its risk assessment.

[47] Hence, the Court should only intervene if an unsuccessful applicant for parole clearly establishes that the Board breached the duty of fairness, or its decision was either erroneous in law, based on a finding of fact unsupported by the evidence before it, or otherwise patently unreasonable.

#### Standard of review

[48] Without expressly working his way through the elements of the pragmatic and functional test, the applications Judge concluded that the test indicated that correctness was the standard of review for determining whether the Board had erred in law as alleged. He said (at paragraph 11) that paragraphs 18.1(4)(a) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] (b) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] and (c) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)], "confirm that the applicable standard is correctness."

[49] With respect, these provisions of the *Federal Courts Act* (unlike paragraph 18.1(4)(d) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27]) merely prescribe the grounds of review; they do not speak to the standard of review for determining whether an applicant has established that a federal administrative tribunal has exceeded its jurisdiction, breached the duty of fairness or erred in law. As in jurisdictions where the grounds of review have not been codified, the standard of review in federal administrative law can only be determined on the basis of a pragmatic and functional analysis of the statutory scheme, the relative expertise of the tribunal

capacité de la Commission de s'acquitter du mandat que lui confie la loi. Ainsi, les motifs de la Commission ne doivent pas être soumis à un examen excessivement approfondi. En raison de son expertise, l'évaluation qu'elle fait du risque de récidive posé par un requérant commande la plus grande déférence : *Migneault c. Canada (Procureur général)* (2003), 232 F.T.R. 47 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), aux paragraphes 14 et 19. On ne doit pas non plus dissuader la Commission de poser des questions pertinentes aux fins d'évaluation du risque.

[47] Ainsi, la Cour ne doit intervenir que si le requérant dont la libération conditionnelle a été refusée démontre clairement que la Commission a manqué à son devoir d'agir équitablement ou que sa décision était erronée en droit, fondée sur une conclusion de fait non appuyée par la preuve soumise, ou encore manifestement déraisonnable.

#### Norme de contrôle judiciaire

[48] Sans avoir expressément appliqué les éléments de l'analyse pragmatique et fonctionnelle, le juge des requêtes a conclu que l'analyse commandait la norme de contrôle de la décision correcte lorsqu'il s'agit de déterminer si la Commission a commis une erreur de droit, tel qu'allégué. Il a dit (au paragraphe 11) que les alinéas 18.1(4)a) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27], b) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] et c) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], « confirment que la norme applicable est celle de la décision correcte ».

[49] Avec respect, ces dispositions de la *Loi sur les Cours fédérales* (contrairement à l'alinéa 18.1(4)d) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27]) ne font qu'énoncer les motifs de contrôle; elles ne disent rien sur la norme de contrôle applicable lorsqu'il s'agit de déterminer si le requérant a démontré qu'un tribunal administratif fédéral a excédé sa compétence, a manqué à son devoir d'agir équitablement ou a commis une erreur de droit. Comme c'est le cas dans les ressorts où les motifs de contrôle n'ont pas été codifiés, la norme de contrôle en droit administratif fédéral ne peut être déterminée que sur la base de l'analyse pragmatique et

and the reviewing court, and the nature of the question in dispute.

[50] However, since I agree with Noël J.A. that, to the extent that the Board erred, its error should not be characterized as an error of law for standard of review purposes, it is unnecessary to comment further on the applications Judge's standard of review selection.

[51] If, as Noël J.A. finds, the question in dispute is one of procedural fairness, the standard of review is correctness. Or if, as I maintain, what is being attacked is the Board's finding of evasiveness, the question is one of fact. On this basis, the Board's decision may be set aside under the *Federal Courts Act*, paragraph 18.1(4)(d), if the finding of evasiveness was both made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it, and the Board's refusal of parole was based on it. This statutory standard of review is equivalent to patent unreasonableness: *Canadian Pasta Manufacturers' Assn. v. Aurora Importing & Distributing Ltd.* (1997), 208 N.R. 329 (F.C.A.), at paragraphs 6-7.

Was the Board's finding of "evasiveness" based on the responses to its questions regarding organized crime?

[52] A decision may be set aside under paragraph 18.1(4)(d) only if it was based on a patently unreasonable finding of fact. Noël J.A. concludes that Mr. Coscia's responses to questions from the Board about his involvement with organized crime formed at least part of the basis of the Board's finding that Mr. Coscia was evasive and inconsistent.

[53] I would note, however, that the Board's reasons do not expressly link its finding of evasiveness to Mr. Coscia's responses to the questions about his

fonctionnelle de la loi, de l'expertise relative du tribunal et de la cour de révision, et de la nature de la question en litige.

[50] Cependant, comme je suis d'accord avec le juge Noël que, dans la mesure où la Commission a commis une erreur, son erreur ne devrait pas être considérée comme une erreur de droit aux fins de contrôle judiciaire, il n'est pas nécessaire de formuler davantage de commentaires sur le choix de la norme de contrôle par le juge des requêtes.

[51] Si, comme le conclut le juge Noël, la question intéresse l'équité procédurale, la norme de contrôle est celle de la décision correcte. Mais si, comme je l'estime, ce qui est contesté est la conclusion de la Commission au sujet des manières évatives de l'intimé, il s'agit d'une question de fait. Pour cette raison, la décision de la Commission peut être infirmée en vertu de la *Loi sur les Cours fédérales*, alinéa 18.1(4)d), si la conclusion au sujet des manières évatives a été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve dont elle disposait, et le refus de la Commission d'accorder la libération conditionnelle s'appuyait sur cette conclusion. Cette norme de contrôle prévue par la loi équivaut à la norme de la décision manifestement déraisonnable : *Assoc. Canadienne des fabricants de pâtes alimentaires c. Aurora Importing & Distributing Ltd.* (1997), 208 N.R. 329 (C.A.F.), aux paragraphes 6 et 7.

La conclusion de la Commission quant aux manières évatives de l'intimé était-elle fondée sur les réponses de ce dernier aux questions traitant du crime organisé?

[52] Une décision ne peut être infirmée en vertu de l'alinéa 18.1(4)d) que si elle est fondée sur une conclusion de fait manifestement déraisonnable. Le juge Noël estime que les réponses de M. Coscia aux questions posées par la Commission au sujet de sa participation au crime organisé ont fondé au moins en partie la conclusion de la Commission selon laquelle le témoignage de M. Coscia était évasif et incohérent.

[53] Je voudrais cependant souligner que les motifs de la Commission n'associent pas expressément sa conclusion sur les manières évatives de M. Coscia aux



involvement in organized criminal activity. The Board merely stated that it found Mr. Coscia to be “significantly evasive in responding to *some of the questions* presented to” him. The references to Mr. Coscia’s “evasiveness” by the Appeal Division, which did not hold an oral hearing, are equally non-specific.

[54] Mr. Coscia’s responses to most of the questions put to him by the Board appear from the transcript of the hearing to have been evasive and inconsistent, including: whether he wanted to live in Canada or Italy; whether he had engaged in the “exchange” of money rather than money laundering, the offence for which he was convicted; the circumstances in which he had acquired a submachine gun; whether he was in contact with his ex-wife; and his plans after release. In addition, the Board noted, Mr. Coscia’s record disclosed a history of inconsistency, evasiveness and unwillingness to assume responsibility for his role in the commission of serious criminal offences.

[55] Nonetheless, the Board returned to Mr. Coscia’s evasiveness after noting that he continued to dispute his involvement with the mafia, or a similar gang, while admitting that he was involved with other criminals who were well organized for the purpose of committing large-scale crime.

[56] On the basis of the Board’s reasons, especially when considered together with the transcript of the hearing, it is reasonable to conclude that, in making a finding of evasiveness, the Board probably took into account Mr. Coscia’s answers to the “organized crime” line of questioning.

#### Nature of any error committed by the Board

[57] I do not agree that the Board breached the duty of fairness by taking into account his responses to questions concerning his involvement in organized crime when it found that Mr. Coscia was evasive. There is no indication in the record that the Board’s questions curtailed Mr. Coscia’s participatory rights by preventing him from putting his case to the Board, and there is no

réponses de celui-ci aux questions posées au sujet de sa participation à des activités du crime organisé. Tout ce que la Commission a dit, c’est qu’elle trouvait que M. Coscia était resté [TRADUCTION] « considérablement évasif dans ses réponses à *certaines des questions* posées ». Les références aux « manières évasives » M. de Coscia faites par la Section d’appel, laquelle n’a pas tenu d’audience, sont également générales.

[54] Les réponses de M. Coscia à la plupart des questions posées par la Commission semblent, selon les transcriptions de l’audience, avoir été évasives et incohérentes, notamment sur les questions de savoir s’il voulait habiter au Canada ou en Italie; s’il avait participé à un « échange » d’argent plutôt qu’à un blanchiment d’argent, soit l’infraction pour laquelle il a été condamné; dans quelles circonstances il avait acquis une mitrailleuse; s’il était en contact avec son ex-épouse; et s’il avait des projets après sa libération. De plus, selon la Commission, le dossier de M. Coscia démontre ses incohérences, ses manières évasives et son refus de reconnaître sa responsabilité dans la perpétration d’infractions criminelles graves.

[55] Néanmoins, la Commission est revenue à la question des manières évasives de M. Coscia après avoir constaté qu’il continuait de contester son appartenance à la mafia, ou une bande semblable, tout en admettant qu’il était mêlé à d’autres criminels bien organisés pour commettre des crimes à grande échelle.

[56] Suivant les motifs de la Commission, surtout lorsqu’on les considère à la lumière des transcriptions de l’audience, il est raisonnable de soutenir que, en concluant qu’il était évasif, la Commission a probablement tenu compte des réponses de M. Coscia à la série de questions au sujet du crime organisé.

#### La nature de l’erreur commise par la Commission, le cas échéant

[57] Je ne crois pas que la Commission ait manqué à son devoir d’agir équitablement en tenant compte des réponses de M. Coscia aux questions sur son rôle dans le crime organisé lorsqu’elle a conclu qu’il restait évasif. Rien au dossier ne permet de conclure que les questions de la Commission ont restreint ses droits de participation en l’empêchant de faire valoir ses prétentions et il n’y a

allegation that the questions raised a reasonable apprehension of bias.

[58] Rather, Noël J.A.'s concern is that the Board did not appreciate that Mr. Coscia was evasive in this part of his testimony because he was anxious not to admit to a *Criminal Code* offence or to bring himself within the Commissioner's Directive. In other words, in taking into account Mr. Coscia's responses to its questions about his involvement with organized crime, the Board was basing its decision on a finding of fact, namely, his evasiveness, which it made in a perverse or capricious manner or without regard to the material before it.

[59] However, as I have already indicated, the Board had ample material before it, both written and oral, to justify a finding that Mr. Coscia was evasive, particularly since the finding was essentially one of credibility. Hence, even if his answers to the Board's questions played a part in its finding of evasiveness, the finding cannot, in my respectful view, be characterized as patently unreasonable, as defined by paragraph 18.1(4)(d).

[60] Moreover, the finding of evasiveness was only one of the bases of the Board's discretionary decision to refuse parole. In view of the generally very mixed assessment of Mr. Coscia's progress and conduct by his case management team, whose report did not recommend that parole be granted, the Board's refusal was manifestly reasonable: *Stelco Inc. v. British Steel Canada Inc.*, [2000] 3 F.C. 282 (C.A.), at paragraph 22.

[61] Finally, while it is not for the Court gratuitously to offer advice to the Board on the manner in which it performs its functions, the Board enters sensitive territory when it presses applicants for parole on their participation in organized crime, at least when they have neither been convicted of an offence under subsection 467.11(1) of the *Criminal Code*, nor labelled as members or affiliates of a criminal organization pursuant to the Commissioner's Directive.

aucune allégation portant que les questions ont soulevé une crainte raisonnable de partialité.

[58] Le juge Noël était plutôt préoccupé par le fait que la Commission n'aurait pas considéré que M. Coscia restait évasif dans cette partie de son témoignage par crainte d'avouer sa culpabilité à l'égard d'une infraction du *Code criminel* ou de rendre la Directive du commissaire applicable à son cas. Autrement dit, en prenant en compte les réponses de M. Coscia aux questions sur son appartenance au crime organisé, la Commission fondait sa décision sur une conclusion de fait, à savoir ses manières évasives, conclusion tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve dont elle disposait.

[59] Cependant, comme je l'ai déjà dit, la Commission disposait d'une preuve considérable, à la fois écrite et orale, pour appuyer sa conclusion que M. Coscia était évasif, surtout qu'il s'agissait essentiellement d'une question de crédibilité. Ainsi, même si ses réponses aux questions de la Commission ont influé sur la conclusion touchant ses manières évasives, la conclusion ne peut, à mon avis, être qualifiée de manifestement déraisonnable au sens de l'alinéa 18.1(4)d).

[60] Qui plus est, la conclusion touchant ses manières évasives n'était qu'un des motifs de la décision discrétionnaire de la Commission de refuser la libération conditionnelle. Vu l'évaluation très mitigée des progrès de M. Coscia et de son comportement faite par son équipe de gestion des cas, dont le rapport ne recommandait pas la libération conditionnelle, le refus de la Commission était manifestement raisonnable : *Stelco Inc. c. British Steel Canada Inc.*, [2000] 3 C.F. 282 (C.A.), au paragraphe 22.

[61] Enfin, bien qu'il n'appartienne pas à la Cour d'offrir de façon opportuniste des conseils sur la façon d'exercer ses fonctions, la Commission entre en terrain délicat lorsqu'elle s'enquiert de la participation d'un requérant au crime organisé, du moins lorsque celui-ci n'a été ni condamné suivant le paragraphe 467.11(1) du *Code criminel* ni identifié comme membre ou affilié d'une organisation criminelle suivant la Directive du commissaire.

[62] In order that the Board not erroneously characterize a justifiable hesitation on the part of an applicant as evasiveness, it should take care neither to leave applicants confused about what it is asking, nor to put them in the position of admitting an offence of which they have not been convicted or of appearing to prevaricate.

Conclusion

[63] For these reasons, I would have allowed the appeal.

[62] Pour éviter de qualifier d'évasive l'hésitation justifiable d'un requérant, la Commission devrait prendre soin de ne pas créer de confusion dans son esprit sur la question posée, ou de ne pas le mettre dans une situation où il serait forcé d'avouer avoir commis une infraction pour laquelle il n'a pas été condamné, ou encore dans une situation où il semblerait tergiverser.

Conclusion

[63] Pour ces motifs, j'aurais accueilli l'appel.

A-462-04  
2005 FCA 377

A-462-04  
2005 CAF 377

**Sumas Energy 2, Inc. (Appellant)**

**Sumas Energy 2, Inc. (appelante)**

v.

c.

**National Energy Board and others (Respondents)**

**L'Office national de l'énergie et autres (intimés)**

*INDEXED AS: SUMAS ENERGY 2, INC. v. CANADA (NATIONAL ENERGY BOARD) (F.C.A.)*

*RÉPERTORIÉ : SUMAS ENERGY 2, INC. c. CANADA (OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE) (C.A.F.)*

Federal Court of Appeal, Létourneau, Noël and Sharlow JJ.A.—Vancouver, November 7, 8 and 9, 2005.

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Noël et Sharlow, J.C.A.—Vancouver, 7, 8 et 9 novembre 2005.

*Energy — Appeal from National Energy Board decision dismissing application under National Energy Board Act, ss. 58.16, 58.23 for certificate of public convenience and necessity to construct international power line (IPL) from Washington State to British Columbia— Act, ss. 58.16(1), (2) requiring Board to be satisfied IPL required by present, future public convenience, necessity, having regard to all relevant considerations — Board not exceeding jurisdiction by considering power plant's potential environmental effects in Canada, emphasizing connection between power plant, IPL — Board's authority under Act, s. 58.16(2) allowing for consideration of matters not specifically set out in Act — Correct test applied re: public convenience, necessity, i.e. relevant considerations identified, weighed — Evidence supporting conclusion burdens of IPL outweighing benefits, public convenience, necessity test not met — Appeal dismissed.*

*Énergie — Appel interjeté d'une décision de l'Office national de l'énergie qui avait rejeté une demande présentée en vertu des art. 58.16 et 58.23 de la Loi sur l'Office national de l'énergie en vue de la délivrance d'un certificat d'utilité publique pour la construction d'une ligne internationale (la ligne) reliant l'État de Washington à la Colombie-Britannique — Selon les art. 58.16(1) et (2) de la Loi, l'Office devait être persuadé, compte tenu de tous les facteurs qu'il estimait pertinents, que la ligne présentait un caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur — L'Office n'a pas outrepassé sa compétence lorsqu'il a tenu compte des effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique, en arguant du lien étroit entre la centrale électrique et la ligne — Le pouvoir conféré à l'Office par l'art. 58.16(2) de la Loi l'autorisait à prendre en compte des aspects qui n'étaient pas expressément mentionnés dans la Loi — Le bon critère a été appliqué, celui du caractère d'utilité publique, c'est-à-dire que l'Office a recensé et apprécié les facteurs pertinents — La preuve autorisait la conclusion selon laquelle les inconvénients de la ligne l'emportaient sur ses avantages, et le critère du caractère d'utilité publique n'était donc pas respecté — Appel rejeté.*

*Administrative Law — Statutory Appeals — Appeal pursuant to National Energy Board Act, s. 22 (1) — Board dismissing application for certificate of public convenience and necessity on basis burdens of international power line (IPL) outweighing benefits, IPL not in Canadian public interest, not required for present, future public convenience, necessity — Board having regard to all relevant considerations, including potential environmental effect in Canada of power plant — Board not exceeding jurisdiction, committing no reviewable error.*

*Droit administratif — Appels prévus par la loi — Appel interjeté conformément à l'art. 22(1) de la Loi sur l'Office national de l'énergie — L'Office a rejeté une demande de certificat d'utilité publique au motif que les inconvénients de la ligne internationale (la ligne) l'emportaient sur ses avantages, et que la ligne n'était pas conforme à l'intérêt public canadien et ne présentait pas un caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur — L'Office a tenu compte de tous les facteurs pertinents, notamment les effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique — L'Office n'a pas outrepassé sa compétence et n'a commis aucune erreur sujette à révision.*

*Administrative Law — Judicial Review — Grounds of Review — Procedural fairness — National Energy Board*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Motifs — Équité procédurale — La décision de l'Office national de*

*decision dismissing application for certificate of public convenience and necessity neither arbitrary nor discriminatory — Board's expertise entitled it to express its understanding of U.S. Federal Energy Commission's policy of open access, reciprocity — Approach based on well-established principles.*

*Foreign Trade — National Energy Board not failing to give effect to North American Free Trade Agreement (NAFTA) — Nothing in NAFTA compelling Board to exercise authority under National Energy Board Act, s. 58.16 to permit U.S. energy producer to construct international power line in Canada.*

This was an appeal brought pursuant to subsection 22(1) of the *National Energy Board Act* from a decision of the National Energy Board dismissing the appellant's application under sections 58.16 and 58.23 of the Act for a certificate of public convenience and necessity to construct an international power line (IPL) connecting its proposed power plant in Washington State to a substation in British Columbia. The power plant to be located one kilometre south of the international border would burn Canadian natural gas and transmit electricity via the IPL to the electrical grid servicing western Canada and states.

*Held*, the appeal should be dismissed.

The Board did not exceed its jurisdiction when it considered the potential environmental effects in Canada of the power plant. Under subsections 58.16(1) and (2) of the Act, the Board had to be satisfied that the IPL "is and will be required by the present and future public convenience and necessity" and, in doing so, was to have regard "to all considerations that appear to it to be relevant." One such consideration was the negative environmental impact in Canada stemming from the plant in the U.S. *In the Matter of CanStates Marketing* decision, wherein the Board held that it had no jurisdiction under the Act to consider the environmental effects in Canada stemming from facilities in the U.S., was distinguished. Here, the close connection between the power plant and the IPL, coupled with the environmentally sensitive and localized area in Canada which would be impacted by the project, gave rise to a situation which it had not been confronted with in *CanStates*. In emphasizing this connection, the Board was not setting out a legal test. It was merely exercising its authority under subsection 58.16(2) of the Act to have regard to all relevant considerations, including that any burden in Canada from the power plant was directly linked to the IPL. This authority gave the Board the power to consider matters that were not

*l'énergie rejetant la demande de certificat d'utilité publique n'était ni arbitraire ni discriminatoire — La spécialisation de l'Office autorisait l'Office à donner son interprétation de la politique de libre accès et de réciprocité suivie par la Federal Energy Regulatory Commission des États-Unis — Son approche était fondée sur des principes bien établis.*

*Commerce extérieur — L'Office national de l'énergie n'a pas manqué de donner effet à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) — L'ALÉNA ne contraint nullement l'Office à exercer le pouvoir que lui confère l'art. 58.16 de la Loi sur l'Office national de l'énergie pour permettre à un producteur d'énergie des États-Unis de construire au Canada une ligne internationale.*

Il s'agissait d'un appel formé, conformément au paragraphe 22(1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, contre une décision de l'Office national de l'énergie rejetant la demande qu'avait déposée l'appelante, en vertu des articles 58.16 et 58.23 de la Loi, en vue d'obtenir un certificat d'utilité publique pour la construction d'une ligne internationale (la ligne) reliant sa future centrale électrique, qui serait située dans l'État de Washington, à une sous-station située en Colombie-Britannique. La centrale électrique, qui devait être installée à un kilomètre au sud de la frontière internationale, allait brûler du gaz naturel canadien et transporter l'électricité, via la ligne projetée, jusqu'au réseau électrique principal qui dessert l'Ouest canadien et les États de l'Ouest des États-Unis.

*Arrêt* : l'appel doit être rejeté.

L'Office n'a pas outrepassé sa compétence quand il a tenu compte des effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique. Selon les paragraphes 58.16(1) et (2) de la Loi, l'Office devait être persuadé du « caractère d'utilité publique » de la ligne internationale, « tant pour le présent que pour le futur », et devait pour cela tenir compte « de tous les facteurs qu'il estimait pertinents ». L'Office a considéré comme un facteur pertinent les effets environnementaux négatifs, au Canada, produits par la centrale aux États-Unis. La décision rendue par l'Office dans l'affaire *CanStates Marketing*, où l'Office avait jugé qu'il n'avait pas le pouvoir selon la Loi de tenir compte des effets environnementaux entraînés au Canada par des installations situées aux États-Unis, a été distinguée de la présente affaire. Ici, le lien étroit entre la centrale électrique et la ligne, ce à quoi s'ajoutait la région au Canada sur laquelle le projet aurait des répercussions, une région circonscrite et sensible sur le plan environnemental, donnait lieu à une situation avec laquelle l'Office n'avait pas été amené à composer dans l'affaire *CanStates*. En mettant l'accent sur ce lien, l'Office ne prétendait pas énoncer un critère juridique. L'Office exerçait simplement le pouvoir qui lui était conféré par le paragraphe 58.16(2) de la Loi, c'est-à-dire le pouvoir de tenir compte de

specifically set out in the Act. Finally, the Board was not required to be mindful of the decision of Washington State Energy Facility Site Evaluation Council (EFSEC) to recommend approval for the construction of the power plant. The EFSEC was concerned with the impact of the project from a U.S. perspective, while the Board had to consider the Canadian perspective. The respective public interests did not necessarily coincide.

The Board did not apply the wrong test to the determination of the issue of public convenience and necessity. It determined the considerations that were relevant in deciding whether a certificate should be issued and assigned weight to these considerations. The evidence supported the Board's conclusions that "on balance, the burdens of the IPL outweigh the benefits" and that it was "unable to come to the conclusion that the IPL is in the Canadian public interest and is and will be required for the present and future public convenience and necessity."

The Board's decision was not arbitrary. Its expertise entitled it to express its understanding of the United States Federal Energy Commission policy of open access and reciprocity. The Board also did not discriminate against the appellant. There was no basis for the argument that it applied different or novel standards to the appellant's application. Its approach was based on well-established principles.

Finally, there was no foundation to the appellant's argument that the Board failed to give effect to the *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). There is nothing in NAFTA that compels the Board to exercise its authority under section 58.16 of the Act to permit a U.S. energy producer to construct an IPL in Canada that is deemed by the Board not to be justified.

tous les facteurs qu'il estimait pertinents, notamment le fait que tout inconvénient que la centrale électrique risquait de présenter au Canada était directement lié à la ligne. Ce pouvoir habilitait l'Office à tenir compte d'aspects qui n'étaient pas expressément mentionnés dans la Loi. Finalement, l'Office n'était pas tenu de s'en rapporter à la décision du Energy Facility Site Evaluation Council (EFSEC) de l'État de Washington de recommander au gouverneur de cet État d'approuver la construction de la centrale électrique. L'EFSEC s'était penché sur les effets du projet selon une perspective américaine, tandis que l'Office devait considérer la perspective canadienne. Leurs intérêts publics respectifs ne coïncidaient pas nécessairement.

L'Office n'a pas appliqué le mauvais critère pour statuer sur la question du caractère d'utilité publique. Il a défini les facteurs dont il allait tenir compte pour dire si un certificat serait ou non délivré, puis il a attribué une valeur à chacun des facteurs. La preuve autorisait l'Office à dire que « tout bien pesé, les inconvénients de la LIT [la ligne] l'emportent sur ses avantages » et qu'il était « incapable de conclure que la LIT est conforme à l'intérêt public canadien et qu'elle serait d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur ».

L'Office n'a pas rendu une décision arbitraire. Sa spécialisation l'autorisait à donner son interprétation de la politique de libre accès et de réciprocité suivie par la Federal Energy Commission des États-Unis. L'Office n'a pas non plus exercé une discrimination à l'encontre de l'appelante. Aucun fondement n'autorisait l'argument selon lequel l'Office avait appliqué des normes différentes ou inédites à la requête de l'appelante. L'approche adoptée par l'Office était fondée sur des principes bien établis.

Finalement, il n'y avait nul bien-fondé dans l'argument de l'appelante selon lequel l'Office n'avait pas donné effet à l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALÉNA). L'ALÉNA ne contraint nullement l'Office à exercer le pouvoir que lui confère l'article 58.16 pour permettre à un producteur d'énergie des États-Unis de construire au Canada une ligne internationale que l'Office estime non justifiée.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37.  
*National Energy Board Act*, R.S.C., 1985, c. N-7, ss. 22(1) (as am. by S.C. 1990, c. 7, s. 11), 58.16 (as enacted *idem*, s. 23), 58.23 (as enacted *idem*), 120.1 (as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 188; 2001, c. 28, s. 56).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2.  
*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37.

*North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America*, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2.

*Loi sur l'Office national de l'énergie*, L.R.C. (1985), ch. N-7, art. 22(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 7, art. 11), 58.16 (édicte, *idem*, art. 23), 58.23 (édicte, *idem*), 120.1 (édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 188; 2001, ch. 28, art. 56).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Quebec (Attorney General) v. Canada (National Energy Board)*, [1994] 1 S.C.R. 159; (1994), 112 D.L.R. (4th) 129; 20 Admin. L.R. (2d) 79; 14 C.E.L.R. (N.S.) 1; [1994] 3 C.N.L.R. 49; 163 N.R. 241; *Nakina (Township) v. Canadian National Railway Co.* (1986), 69 N.R. 124 (F.C.A.).

##### DISTINGUISHED:

*In the Matter of CanStates Gas Marketing; Chevron Canada Resources Limited; Renaissance Energy Ltd., Western Gas Marketing Limited*, GH-3-94, reasons for decision dated November 1994, N.E.B.

##### REFERRED TO:

*Morguard Investments Ltd. v. De Savoye*, [1990] 3 S.C.R. 1077; (1990), 76 D.L.R. (4th) 256; [1991] 2 W.W.R. 217; 52 B.C.L.R. (2d) 160; 46 C.P.C. (2d) 1; 122 N.R. 81; 15 R.P.R. (2d) 1; *C.N.R. et al. v. Canada Steamship Ltd. et al.*, [1945] 3 D.L.R. 417; [1945] 2 W.W.R. 100 (P.C.).

APPEAL from a decision of the National Energy Board (*In the Matter of Sumas Energy 2, Inc.*, EH-1-2000, reasons for decision dated March 2004, N.E.B.) dismissing the appellant's application under sections 58.16 and 58.23 of the *National Energy Board Act* for a certificate of public convenience and necessity. Appeal dismissed.

##### APPEARANCES:

*Russell W. Lusk, Q.C.*, *William K. McNaughton* and *Robert J. C. Deane* for appellant.  
*George Copley, Q.C.* and *James G. Yardley* for respondents Province of British Columbia *et al.*

*Thomas R. Berger, Q.C.*, *Howard Mann* and *Timothy J. Howard* for respondents Society Promoting Environmental Conservation *et al.*  
*Patrick K. McMurchy* for respondent Abbotsford Downtown Business Association.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'énergie)*, [1994] 1 R.C.S. 159; (1994), 112 D.L.R. (4th) 129; 20 Admin. L.R. (2d) 79; 14 C.E.L.R. (N.S.) 1; [1994] 3 C.N.L.R. 49; 163 N.R. 241; *Nakina (Canton) c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada* (1986), 69 N.R. 124 (C.A.F.).

##### DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Relativement à CanStates Gas Marketing; Chevron Canada Resources Limited; Renaissance Energy Ltd., Western Gas Marketing Limited*, GH-3-94, motifs de décision datés de novembre 1994, O.N.É.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Morguard Investments Ltd. c. De Savoye*, [1990] 3 R.C.S. 1077; (1990), 76 D.L.R. (4th) 256; [1991] 2 W.W.R. 217; 52 B.C.L.R. (2d) 160; 46 C.P.C. (2d) 1; 122 N.R. 81; 15 R.P.R. (2d) 1; *C.N.R. et al. v. Canada Steamship Ltd. et al.*, [1945] 3 D.L.R. 417; [1945] 2 W.W.R. 100 (P.C.).

APPEL interjeté d'une décision de l'Office national de l'énergie (*Relativement à Sumas Energy 2, Inc.*, EH-1-2000, motifs de décision datés de mars 2004, O.N.É.) qui avait rejeté la demande, déposée par l'appelante en vertu des articles 58.16 et 58.23 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, en vue d'obtenir un certificat d'utilité publique. Appel rejeté.

##### ONT COMPARU :

*Russell W. Lusk, c.r.*, *William K. McNaughton* et *Robert J. C. Deane* pour l'appelante.  
*George Copley, c.r.* et *James G. Yardley* pour les intimés la province de la Colombie-Britannique et autres.

*Thomas R. Berger, c.r.*, *Howard Mann* et *Timothy J. Howard* pour les intimés la Society Promoting Environmental Conservation et autres.  
*Patrick K. McMurchy* pour l'intimée l'Association des gens d'affaires du centre-ville d'Abbotsford.

*Andrew R. Hudson and Jody L. Saunders* for respondent National Energy Board.

*Andrew R. Hudson et Jody L. Saunders* pour l'intimé l'Office national de l'énergie.

SOLICITORS OF RECORD:

*Borden Ladner Gervais LLP*, Vancouver, for appellant.  
*Murdy & McAllister*, Vancouver, for respondents Province of British Columbia *et al.*  
*Sierra Legal Defence Fund*, Vancouver, for respondents Society Promoting Environmental Conservation *et al.*  
*Palmer, Gillen*, Abbotsford, British Columbia, for respondent Abbotsford Downtown Business Association.  
*National Energy Board*, Calgary, for respondent National Energy Board.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Borden Ladner Gervais s.r.l.*, Vancouver, pour l'appelante.  
*Murdy & McAllister*, Vancouver, pour les intimés la province de la Colombie-Britannique et autres.  
*Sierra Legal Defence Fund*, Vancouver, pour les intimés la Society Promoting Environmental Conservation et autres.  
*Palmer, Gillen*, Abbotsford (Colombie-Britannique), pour l'intimée l'Association des gens d'affaires du centre-ville d'Abbotsford.  
*L'Office national de l'énergie*, Calgary, pour l'intimé l'Office national de l'énergie.

*The following are the reasons for judgment delivered orally in English by*

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés à l'audience par*

[1] THE COURT: Sumas Energy 2, Inc. (SE2) applied under sections 58.16 [as enacted by S.C. 1990, c. 7, s. 23] and 58.23 [as enacted *idem*] of the *National Energy Board Act*, R.S.C., 1985, c. N-7 (the NEB Act), for a "certificate of public convenience and necessity" (certificate) to construct an international power line (IPL) connecting its proposed power plant in Sumas, Washington, to B.C. Hydro and Power Authority's Clayburn substation just north of the international border. Those provisions read as follows:

[1] LA COUR: La société Sumas Energy 2, Inc. (SE2) a sollicité, en vertu des articles 58.16 [édicte par L.C. 1990, ch. 7, art. 23] et 58.23 [édicte, *idem*] de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, L.R.C. (1985), ch. N-7 (la Loi sur l'ONÉ), un certificat d'utilité publique (le certificat) pour la construction d'une ligne internationale (la ligne) reliant sa future centrale électrique de Sumas (État de Washington) à la sous-station Clayburn de la B.C. Hydro and Power Authority, juste au nord de la frontière internationale. Ces dispositions sont ainsi rédigées :

**58.16** (1) The Board may, subject to section 24 and to the approval of the Governor in Council, issue a certificate in respect of

**58.16** (1) Sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil et de l'article 24, l'Office peut, s'il est convaincu de son caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur, délivrer un certificat pour une ligne internationale visée par un décret ou une décision pris au titre des articles 58.15 ou 58.23 ou d'une ligne interprovinciale visée par un décret pris au titre de l'article 58.4.

(a) an international power line in relation to which an order made under section 58.15 is in force,

(b) an international power line in relation to which an election is filed under section 58.23, or

(c) an interprovincial power line in relation to which an order made under section 58.4 is in force,

if the Board is satisfied that the line is and will be required by the present and future public convenience and necessity.

(2) In deciding whether to issue a certificate, the Board shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant.

(2) Pour déterminer s'il y a lieu de délivrer un certificat, l'Office tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents.



...

[...]

**58.23** The applicant for or holder of a permit or certificate may file with the Board in the form prescribed by the regulations an election that the provisions of this Act referred to in section 58.27 and not the laws of a province described in section 58.19 apply in respect of the existing or proposed international power line.

**58.23** Le demandeur ou le titulaire de permis ou de certificat peut notifier sa décision à l'Office, en la forme réglementaire, portant que les dispositions de la présente loi mentionnées à l'article 58.27, et non la loi provinciale visée à l'article 58.19, s'appliquent à toute ligne internationale, existante ou projetée.

[2] SE2 intends to locate its power plant one kilometre south of the international border in Sumas, Washington. It is proposed that the power plant will burn Canadian natural gas and transmit electricity via the proposed IPL through the Clayburn substation to the main electrical grid which services British Columbia, Alberta and 11 western states in the United States.

[2] SE2 entend installer sa centrale électrique à un kilomètre au sud de la frontière internationale, à Sumas (État de Washington). Il est prévu que la centrale électrique brûlera du gaz naturel canadien et transportera l'électricité, via la ligne projetée, par l'entremise de la sous-station Clayburn, jusqu'au réseau électrique principal qui dessert la Colombie-Britannique, l'Alberta et 11 États de l'Ouest des États-Unis.

[3] The construction and operation of the power plant have been approved by the Governor of the State of Washington, in accordance with the recommendation of the Washington State Energy Facility Site Evaluation Council (EFSEC). The EFSEC evaluation included an environmental review that dealt with substantially the same evidence as that before the National Energy Board (NEB). On the factual questions relating to the environmental issues, the EFSEC reached substantially the same conclusions. The power plant is expected to emit over 800 tons of pollutants annually into the Fraser Valley airshed.

[3] La construction et l'exploitation de la centrale électrique ont été approuvées par le gouverneur de l'État de Washington, conformément à la recommandation du Energy Facility Site Evaluation Council (EFSEC) de cet État. L'évaluation de l'EFSEC comprenait un examen environnemental qui portait pour l'essentiel sur le même dossier que celui qui a été soumis à l'Office national de l'énergie (l'Office). S'agissant des points de fait relatifs aux aspects environnementaux, l'EFSEC est arrivé pour l'essentiel aux mêmes conclusions. La centrale électrique devrait émettre plus de 800 tonnes de polluants chaque année dans le bassin atmosphérique de la vallée du Fraser.

[4] On March 4, 2004, the Board dismissed SE2's application [*In the Matter of Sumas Energy 2, Inc.*] (EH-1-2000). SE2 then applied under subsection 22(1) [as am. *idem*, s. 11] of the NEB Act for leave to appeal the Board's decision. That provision reads as follows:

[4] Le 4 mars 2004, l'Office rejetait la demande de SE2 [*Relativement à Sumas Energy 2, Inc.*] (EH-1-2000). SE2 a alors demandé, en application du paragraphe 22(1) [mod., *idem*, art. 11] de la Loi sur l'ONÉ, l'autorisation de faire appel de la décision de l'Office. Cette disposition est ainsi formulée :

**22. (1)** An appeal lies from a decision or order of the Board to the Federal Court of Appeal on a question of law or of jurisdiction, after leave to appeal is obtained from that Court.

**22. (1)** Il peut être interjeté appel devant la Cour d'appel fédérale, avec l'autorisation de celle-ci, d'une décision ou ordonnance de l'Office, sur une question de droit ou de compétence.

[5] Leave to appeal was granted on July 26, 2004. SE2 seeks an order setting aside the decision of the Board and referring the matter back to the Board with a direction that the Certificate be issued or that the matter

[5] L'autorisation d'appel a été accordée le 26 juillet 2004. SE2 sollicite une ordonnance annulant la décision de l'Office et renvoyant l'affaire à l'Office pour qu'il délivre le certificat ou pour que l'affaire soit réexaminée

be redetermined by a different panel in a manner consistent with the reasons of this Court.

[6] The main hearing lasted 30 days (between May and September 2003). SE2 called numerous witnesses. Provincial and municipal governments contested SE2's case through their own expert witnesses. A large number of other interveners, including the respondents Society Promoting Environmental Conservation, David Suzuki Foundation, Province of British Columbia, City of Abbotsford, Fraser Valley District, and Abbotsford Downtown Business Association, also opposed the application.

#### Alleged errors

[7] In support of its appeal, SE2 claims that the Board (1) exceeded its jurisdiction by considering the potential environmental effects in Canada of the power plant, (2) did not apply proper tests, (3) acted in an arbitrary and discriminatory manner, and (4) failed to give effect to the *North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America*, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2 (NAFTA).

#### Standard of review

[8] The interpretation of section 58.16 of the NEB Act, and in particular the interpretation of the phrase "public convenience and necessity" as it appears in section 58.16, is a question of law. Whether the Board has the jurisdiction to consider the environmental effects in Canada of the power plant is also a question of law. Counsel for SE2 submits that the Board's determination of those two issues should be reviewed on the standard of correctness. We agree.

[9] As to the standard of review applicable to the Board's decision on the question of "public convenience and necessity", we note that Parliament has required the Board to determine for itself what factors it will take into account in determining whether an IPL "is

par une autre formation, d'une manière conforme aux motifs de la Cour.

[6] L'audience principale a duré 30 jours (entre mai et septembre 2003). SE2 a convoqué de nombreux témoins. Les administrations provinciales et municipales ont contesté les arguments de SE2 en convoquant leurs propres témoins experts. Un grand nombre d'autres intervenants, notamment les intimés, la Society Promoting Environmental Conservation, la Fondation David Suzuki, la province de la Colombie-Britannique, la ville d'Abbotsford, le District régional de la vallée du Fraser et l'Association des gens d'affaires du centre-ville d'Abbotsford, se sont eux aussi opposés à la demande.

#### Erreurs alléguées

[7] Au soutien de son appel, SE2 dit que l'Office 1) a outrepassé sa compétence en tenant compte des effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique, 2) n'a pas appliqué les bons critères, 3) a agi d'une manière arbitraire et discriminatoire, et 4) n'a pas donné effet à l'*Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2 (l'ALÉNA).

#### Norme de contrôle

[8] L'interprétation de l'article 58.16 de la Loi sur l'ONÉ, et en particulier celle de l'expression « caractère d'utilité publique », qui apparaît dans cet article, est une question de droit. Le point de savoir si l'Office a le pouvoir de tenir compte des effets environnementaux, au Canada, de la centrale électrique est lui aussi une question de droit. L'avocat de SE2 dit que la décision de l'Office concernant ces deux aspects doit être revue selon la norme de la décision correcte. Nous partageons son avis.

[9] Quant à la norme de contrôle applicable à la décision de l'Office relative à la question du « caractère d'utilité publique », nous relevons que le législateur fédéral oblige l'Office à établir par lui-même les facteurs dont il tiendra compte pour se convaincre du

and will be required by the present and future public convenience and necessity”. Section 58.16 provides that the Board must “have regard to all the factors it considers relevant”. Given the broad and permissive language of section 58.16, the nature of the Board as a specialized tribunal, and the intensely factual nature of the Board’s inquiry into matters covered by section 58.16, which lie at the heart of the Board’s expertise, Parliament could not have intended the Court to intervene lightly with the Board’s determination as to what it considers relevant. In our view, the standard of review on that point is more deferential than correctness. As will be seen, we need not decide for the purposes of this appeal whether the standard is reasonableness or whether the Board is entitled to the broader degree of deference for which the patent unreasonableness standard calls.

#### 1st Issue—Jurisdiction

[10] According to SE2, the Board did not have the jurisdiction under the NEB Act to consider the potential environmental effects in Canada of the U.S. power plant. It refers in this respect to the *Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37 (CEAA), a statute which is *in pari materia* with the NEB Act, and submits that the NEB Act should be construed the same way.

[11] In particular, SE2 argues that the Board having found that, under the CEAA, it did not have the jurisdiction to consider environmental effects whose source is outside Canada, it was bound to hold that its jurisdiction was limited in the same manner under the NEB Act.

[12] We respectfully disagree. As the Board explained in its reasons, its ability to enforce its orders can serve to delineate the extent of the jurisdiction granted to it by Parliament. Under the CEAA, the Board would be unable to enforce any mitigation measure within the U.S. as its decision would have no binding effect outside Canada. It is unlikely that Parliament intended the Board to have jurisdiction to make orders which it cannot enforce.

« caractère d’utilité publique, tant pour le présent que pour le futur » d’une ligne internationale. L’article 58.16 prévoit que l’Office « tient compte de tous les facteurs qu’il estime pertinents ». Vu la formulation large et souple de l’article 58.16, le degré de spécialisation de l’Office, enfin le caractère éminemment factuel de l’enquête menée par l’Office sur les aspects dont parle la disposition, des aspects qui intéressent intimement la spécialisation de l’Office, le législateur n’a pas pu vouloir que la Cour intervienne à la légère dans l’appréciation de ce qui, aux yeux de l’Office, est un facteur pertinent. À notre avis, la norme de contrôle en la matière appelle une retenue plus grande que celle de la décision correcte. Comme nous le verrons, nous n’avons pas à décider, aux fins du présent appel, si la norme est celle de la décision raisonnable ou si l’Office a droit à la retenue encore plus grande dont il faut faire preuve quand la décision manifestement déraisonnable est la norme applicable.

#### Point n° 1—Pouvoirs de l’Office

[10] SE2 dit que l’Office n’avait pas le pouvoir, selon la Loi sur l’ONÉ, de tenir compte des effets environnementaux potentiels, au Canada, de la centrale électrique américaine. SE2 se réfère ici à la *Loi canadienne sur l’évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37 (la LCÉE), un texte *in pari materia* que la Loi sur l’ONÉ, et elle dit que la Loi sur l’ONÉ devrait être interprétée de la même manière.

[11] Plus précisément, selon SE2, puisque l’Office a estimé que, selon la LCÉE, il n’avait pas le pouvoir de tenir compte des effets environnementaux dont la source se trouve à l’extérieur du Canada, il devait nécessairement dire que son pouvoir était pareillement limité selon la Loi sur l’ONÉ.

[12] Malheureusement, nous ne partageons pas ce point de vue. Ainsi que l’Office l’expliquait dans ses motifs, son aptitude à donner effet à ses ordonnances peut servir à circonscrire les pouvoirs que lui a conférés le législateur. S’agissant de la LCÉE, il serait impossible à l’Office de donner effet à une mesure d’atténuation aux États-Unis puisque sa décision n’aurait aucun effet contraignant en dehors du Canada. Il est improbable que le législateur voulait que l’Office ait le pouvoir de

[13] In contrast, the decision in issue shows that in disposing of SE2's application under the NEB Act, the Board did have the ability to mitigate or negate the negative environmental impact in Canada resulting from the power plant in the U.S., if it was of the view that this consideration tilted the scales against the issuance of the Certificate. Under subsections 58.16(1) and (2) of the NEB Act, the Board had to be satisfied that the IPL "is and will be required by the present and future public convenience and necessity" and, in doing so, was to have regard "to all considerations that appear to it to be relevant". The Board identified the negative environmental impact in Canada stemming from the plant in the U.S. as a relevant consideration. After weighing the benefits and adverse effects, the Board decided that the IPL did not meet the test of "public convenience and necessity", and proceeded to deny the Certificate.

[14] That is the context in which the Board held that it had the jurisdiction to consider the environmental impact in Canada of the power plant in the U.S. under the NEB Act, but not under the CEAA. In our view, no error can be attributed to the Board in this regard.

[15] SE2 further submits that, in finding that it had the requisite jurisdiction, the Board departed from its earlier decision in *In the Matter of CanStates Gas Marketing; Chevron Canada Resources Limited; Renaissance Energy Ltd.; Western Gas Marketing Limited*, (November 1994), GH-3-94 (N.E.B.) (*CanStates*), where the Board held that it had no jurisdiction under the NEB Act to consider the environmental effects in Canada stemming from facilities in the U.S.

[16] The Board distinguished *CanStates*. It first noted, at pages 137-138 that:

At issue were the greenhouse gas emissions that would result from the combustion of the gas by the power plant and the impact of those emissions on the global commons. The Board

rendre des ordonnances sans avoir la capacité de les faire exécuter.

[13] En revanche, la décision en cause montre que, lorsqu'il a statué sur la demande présentée par SE2 en vertu de la Loi sur l'ONÉ, l'Office avait bien la capacité d'atténuer ou de neutraliser les effets environnementaux négatifs au Canada résultant de la centrale électrique aux États-Unis, s'il était d'avis que ce facteur militait contre la délivrance du certificat. Selon les paragraphes 58.16(1) et (2) de la Loi sur l'ONÉ, l'Office devait être persuadé du « caractère d'utilité publique » de la ligne internationale, « tant pour le présent que pour le futur », et devait donc tenir compte « de tous les facteurs qu'il estim[ait] pertinents ». L'Office a considéré comme un facteur pertinent les effets environnementaux négatifs, au Canada, produits par la centrale aux États-Unis. Après avoir apprécié les aspects tant favorables que défavorables, l'Office a décidé que la ligne internationale ne présentait pas un « caractère d'utilité publique » et a donc refusé de délivrer le certificat.

[14] C'est là le contexte dans lequel l'Office a estimé qu'il avait le pouvoir, selon la Loi sur l'ONÉ, mais non selon la LCÉE, de tenir compte des effets environnementaux, au Canada, de la centrale électrique qui aurait été située aux États-Unis. À notre avis, aucune erreur ne peut ici être imputée à l'Office.

[15] SE2 affirme aussi que, en disant qu'il avait la compétence requise, l'Office s'est écarté de sa décision antérieure, rendue dans l'affaire *Relativement à CanStates Gas Marketing; Chevron Canada Resources Limited; Renaissance Energy Ltd.; Western Gas Marketing Limited*, (novembre 1994), GH-3-94 (O.N.É.) (l'affaire *CanStates*), où il avait jugé qu'il n'avait pas le pouvoir selon la Loi sur l'ONÉ de tenir compte des effets environnementaux entraînés au Canada par des installations situées aux États-Unis.

[16] L'Office a cru devoir distinguer sa décision *CanStates* de la présente affaire. Il a d'abord relevé ce qui suit, à la page 151 :

La question en litige dans cette affaire était les émissions de gaz à effet de serre résultant de la combustion du gaz à la centrale électrique et leur incidence sur le patrimoine naturel

considered the narrower issue of whether it had jurisdiction to consider the environmental effects on federal areas of jurisdiction of the end use of the gas in the U.S.

The Board first examined its jurisdiction under the EARPGO, which has now been replaced by the CEA Act. It found that the only reference to matters outside of Canada in the EARPGO was a provision allowing the review of the environmental effects that moved from Canada to another nation. There was no explicit direction to consider effects that migrated into Canada. The Board stated that, if Parliament had intended the Board to consider environmental effects migrating into Canada, it would have done so explicitly. It therefore concluded that there was neither explicit nor implicit authority under the EARPGO to consider these effects.

The Board went on to note that the NEB Act did not establish any explicit jurisdiction to look at environmental effects from outside Canada. The Board stated therefore that it reached the same conclusion on the NEB Act as it reached on the EARPGO.

[17] The Board then explained that in *CanStates*, it was dealing with a different factual situation, at page 138:

In *CanStates* the Board did not examine the connection that existed between the gas export licence and the environmental effects migrating into Canada and did not examine whether a direct connection would render those effects relevant to its considerations. Although the Board, for the purpose of its analysis in that case, considered the effects on areas of federal jurisdiction, the real issue was greenhouse emissions that have world-wide rather than local effects.

In this case, the close connection between the Power Plant and the IPL is recognized by the Board. In addition, the concerns raised by intervenors are specific to environmental effects such as those that may affect air quality within their local communities rather than effects on the more amorphous global commons.

[18] The Board went on to explain its identification of the close connection and why it had, as a result of that connection, the jurisdiction to consider the environmental impact in this case, at pages 140-141:

mondial. L'Office s'est penché sur la question plus limitée de savoir s'il avait compétence pour examiner les effets environnementaux, dans des domaines de compétence fédérale, de l'utilisation ultime du gaz aux États-Unis.

L'Office a examiné tout d'abord le champ de compétence que lui conférait le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (DLDPÉEE)*, qui a maintenant été remplacé par la LCÉE. La seule mention qu'il y ait trouvée au sujet d'événements survenant à l'étranger était une disposition autorisant l'examen d'effets environnementaux qui se déplacent du Canada vers d'autres nations. Il n'y avait aucune instruction explicite concernant l'examen d'effets qui migrent au Canada. L'Office a alors déclaré que, si le législateur avait voulu qu'il examine des effets environnementaux qui migrent au Canada, il l'aurait prévu de façon explicite. L'Office a donc conclu que le DLDPÉEE ne lui accordait pas, implicitement ou explicitement, le pouvoir de tenir compte de ces effets.

L'Office a ensuite noté que la Loi sur l'ONÉ n'accordait pas un pouvoir explicite d'examiner des effets environnementaux provenant de l'extérieur du Canada. Il a déclaré qu'il en arrivait, dans le cas de cette loi, à la même conclusion que celle à laquelle il était parvenu au sujet du DLDPÉEE.

[17] Puis l'Office a expliqué que, dans l'affaire *CanStates*, il avait affaire à un contexte factuel différent, à la page 151 :

Dans *CanStates*, l'Office n'avait pas examiné le lien qui existait entre la licence d'exportation de gaz et la migration des effets environnementaux au Canada, ni la question de savoir si l'existence d'un lien direct rendrait ces effets pertinents dans le cadre de ses délibérations. Même si l'Office, pour les besoins de son analyse dans cette cause, avait examiné les effets qui ressortissaient à des domaines de compétence fédérale, ce qui était vraiment en cause dans cette affaire était les émissions de gaz à effet de serre qui ont des effets mondiaux, plutôt que régionaux.

Dans le cas qui nous occupe, l'Office a reconnu le lien étroit qui existe entre la centrale électrique et la LIT [ligne internationale]. De plus, les questions qu'ont soulevées les intervenants se rapportent précisément à des effets environnementaux tels que ceux qui peuvent affecter la qualité de l'air dans leurs collectivités locales, plutôt qu'à des effets sur le patrimoine naturel international, qui sont plus difficiles à cerner.

[18] Il a alors expliqué le lien étroit qu'il avait reconnu, et la raison pour laquelle il avait, de par ce lien, le pouvoir de tenir compte dans la présente affaire des effets environnementaux, à la page 154 :

The Board considers that the Power Plant and the IPL are interlinked. Without the Power Plant there would be no need for the IPL. If the IPL were not built, the Power Plant might not proceed. The IPL would have no other function than to transmit all of the electrical output of the Power Plant. The two undertakings would in fact be components of a single enterprise. Any benefits or burdens that would arise from the IPL itself are clearly relevant considerations in determining the Canadian public interest. In the Board's view, any burdens (as well as benefits) that might be felt in Canada from the Power Plant are directly linked to the IPL and are, therefore, similarly relevant. Accordingly, the Board has concluded that it has the authority under the NEB Act to consider the environmental effects in Canada from the Power Plant in Washington, as a matter relevant to its determination of whether the proposed IPL is in the Canadian public interest.

[19] In our view, the Board properly held that the close connection between the power plant and the IPL, coupled with the environmentally sensitive and localized area in Canada which would be impacted by the project, gave rise to a situation with which it had not been confronted in *CanStates*.

[20] SE2 argues that it was not open to the Board to consider the potential effects in Canada of the power plant on the basis that it was "connected" to the power line. According to SE2, this "connectedness test" appears nowhere in the NEB Act, and is a novel "self-created test" (SE2's written notes, paragraph 121).

[21] With respect, in emphasizing this connection, the Board was not purporting to set out a legal test. Rather, it was showing that any burden (as well as benefit) that might be felt in Canada from the power plant was directly linked to the IPL and was, therefore, relevant to the exercise of the Board's discretion in deciding whether to issue the Certificate. In doing so, the Board was merely exercising its authority pursuant to subsection 58.16(2) of the NEB Act to "have regard to all considerations that appear to it to be relevant".

L'Office juge que la centrale électrique et la LIT ont des liens réciproques. La LIT ne serait pas nécessaire s'il n'y avait pas de centrale électrique. Inversement, si la LIT n'était pas construite, il se pourrait que la centrale électrique ne voie pas le jour. La LIT aurait pour toute fonction de transmettre toute l'électricité produite par la centrale. Ces deux entreprises seraient, en fait, des composantes d'une même entreprise. Il est clair que tous les avantages ou inconvénients engendrés par la LIT comme telle sont des considérations pertinentes pour ce qui est de déterminer si la LIT est conforme à l'intérêt public canadien. Selon l'avis de l'Office, tout inconvénient (et avantage) que la centrale électrique pourrait entraîner au Canada est directement lié à la LIT et donc d'égale pertinence. Ainsi, l'Office en conclut qu'il a le pouvoir, en vertu de la Loi sur l'ONÉ, de tenir compte des effets environnementaux que la centrale électrique de l'État de Washington aurait au Canada, en tant que question pertinente à la détermination qu'il doit faire au sujet de la conformité de la LIT proposée à l'intérêt public canadien.

[19] À notre avis, l'Office a valablement jugé que le lien étroit entre la centrale électrique et la ligne internationale, ce à quoi s'ajoutait la région au Canada sur laquelle le projet aurait des répercussions, une région circonscrite et sensible sur le plan environnemental, donnait lieu à une situation avec laquelle il n'avait pas été amené à composer dans l'affaire *CanStates*.

[20] SE2 affirme qu'il n'appartenait pas à l'Office de tenir compte des effets potentiels, au Canada, de la centrale électrique au motif qu'elle était « liée » à la ligne de transport d'électricité. Selon SE2, ce « critère du lien » n'apparaît nulle part dans la Loi sur l'ONÉ, et il s'agit d'un « critère autogénéré » qui est sans précédent (notes écrites de SE2, paragraphe 121).

[21] À notre humble avis, en mettant l'accent sur ce lien, l'Office ne prétendait pas énoncer un critère juridique. Il montrait plutôt que tout inconvénient (ainsi que tout avantage) que la centrale électrique pourrait entraîner au Canada était directement lié à la ligne internationale et qu'il intéressait donc l'exercice, par l'Office, de son pouvoir de décider s'il convenait ou non de délivrer le certificat. Ce faisant, l'Office exerçait simplement le pouvoir qui lui était conféré par le paragraphe 58.16(2) de la Loi sur l'ONÉ, c'est-à-dire le pouvoir de tenir compte « de tous les facteurs qu'il estim[ait] pertinents ».

[22] The Board went on to deal with the argument that express language would be required to give it jurisdiction to consider the effects in Canada of the power plant in the U.S. The Board referred to *Quebec (Attorney General) v. Canada (National Energy Board)*, [1994] 1 S.C.R. 159, in which it had taken into consideration matters that previously had been specifically included in the NEB Act, but which had been removed by Parliament. The Supreme Court confirmed that the Board's authority to consider matters that were relevant gave it the power to consider matters that were not specifically set out in the NEB Act.

[23] More on point is the decision of this Court in *Nakina (Township) v. Canadian National Railway Co.* (1986), 69 N.R. 124 (F.C.A.). In that case, the Canadian Transport Commission, through a Committee, held hearings regarding the closing of a railway station in Nakina Township. Nakina presented evidence of the negative effects of the closure on the economy of the region. The Committee decided that it was not entitled to consider these effects since the legislation under which it operated only mentioned technical operation, safety and service. The Court noted that the Committee acknowledged that it was required to have regard for the public interest and stated (page 2):

I find this conclusion startling. The Committee concedes that it must have regard to the public interest. I would have thought that, by definition, the term "public interest" includes the interests of all the affected members of the public. The determination of what is in the public interest involves the weighing and balancing of competing considerations. Some may be given little or no weight; others much. But surely a body charged with deciding in the public interest is "entitled" to consider the effects of what is proposed on all members of the public. To exclude from consideration any class or category of interests which form part of the totality of the general public interest is accordingly, in my view, an error of law justifying the intervention of this Court.

[24] The Court later explained (page 3):

[22] Puis l'Office a ensuite examiné l'argument selon lequel un texte explicite serait nécessaire pour qu'il ait le pouvoir de tenir compte des effets, au Canada, de la centrale électrique située aux États-Unis. L'Office s'est référé à l'arrêt *Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'Énergie)*, [1994] 1 R.C.S. 159, une affaire où il avait pris en compte des aspects qui auparavant avaient été expressément inclus dans la Loi sur l'ONÉ, mais qui avaient été supprimés par le législateur. La Cour suprême a confirmé que le pouvoir de l'Office de tenir compte des aspects qui étaient pertinents habilitait l'Office à tenir compte d'aspects qui n'étaient pas expressément mentionnés dans la Loi sur l'ONÉ.

[23] Plus à propos est l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Nakina (Canton) c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada* (1986), 69 N.R. 124 (C.A.F.). Dans cette affaire, la Commission canadienne des transports, par l'entremise d'un comité, avait tenu des audiences concernant la fermeture d'une gare de chemin de fer située dans le canton de Nakina. Le canton avait produit une preuve montrant les effets négatifs de la fermeture sur l'économie de la région. Le comité avait décidé qu'il n'était pas fondé à tenir compte de ces effets puisque le texte de loi en vertu duquel il exerçait ses fonctions ne mentionnait que l'exploitation technique, la sécurité et le service. La Cour, constatant que le comité reconnaissait qu'il était tenu de prendre en compte l'intérêt public, s'était exprimée ainsi (à la page 2) :

Je trouve une telle conclusion étonnante. Le Comité reconnaît devoir prendre en considération l'intérêt public. L'expression « intérêt public » me semble, par définition, désigner les intérêts de tous les membres du public touchés par une décision. Pour déterminer ce que veut l'intérêt public, il faut apprécier l'importance respective des considérations opposées en jeu. Certaines considérations seront jugées négligeables alors que d'autres paraîtront déterminantes. Il est cependant certain qu'un organisme chargé de prendre une décision dans l'intérêt public est « autorisé » à prendre en considération les effets des changements projetés sur l'ensemble du public. En conséquence, je suis d'avis que le refus de prendre en considération toute classe ou catégorie d'intérêts compris dans l'intérêt public général constitue une erreur de droit appelant l'intervention de la Cour.

[24] La Cour donnait plus loin l'explication suivante (à la page 3) :

While it is true, of course, that the Railway Act gives the Commission special responsibilities in the three areas identified by the Committee, namely, technical operation, safety and service, its power of decision making is by no means limited to a narrow consideration of those matters only. Indeed in some cases the Commission is directed to decide in only the most general terms such as in accordance with the public convenience and necessity. To put the matter another way, while the Commission may have the jurisdiction, in the public interest, to regulate questions of technical operation, safety and service, those fields of jurisdiction do not themselves constitute either a limitation or a definition of what the public interest is, either generally or with regard to any particular case.

[25] The statutory standard referred to in these cases was sufficiently similar to the standard reflected in subsection 58.16(1) to make these comments apposite. In our view, the Board was on solid ground when it concluded that the absence of any specific reference in the NEB Act, or its regulations, to a matter that the Board otherwise considers relevant does not in any way restrict the Board from considering that matter.

[26] Lastly, SE2 argues that in assessing whether it had jurisdiction to consider the effects in Canada of the power plant, the Board should have been mindful of the decision of the EFSEC and the role played by the principles of “international comity”. The suggestion is that this might have led the Board to a different conclusion.

[27] It is not necessary to explore in depth the principles of “international comity” to address this argument (see *Morguard Investments Ltd. v. De Savoye*, [1990] 3 S.C.R. 1077, at pages 1095-1096). Suffice it to say that the EFSEC was concerned with the impact of the project from a U.S. perspective, while the Board had to consider the Canadian perspective. Both were seeking to advance their respective public interests, which in this case did not coincide. In that context, the Board was not obliged to defer to the EFSEC or to alter in any way its assessment of the factors which it considered relevant.

S’il est vrai que la *Loi sur les chemins de fer* confie des responsabilités particulières à la Commission en ce qui regarde les trois aspects mentionnés par le Comité, à savoir l’aspect technique et l’aspect sécurité de l’exploitation des chemins de fer ainsi que les services fournis par les compagnies de chemin de fer, la compétence décisionnelle de la Commission ne se trouve aucunement restreinte à une stricte prise en considération de ces seules questions. Au contraire, en certains cas, la Commission ne doit prendre sa décision qu’en fonction de critères très généraux, comme, par exemple, la nécessité et l’utilité publiques. Autrement dit, bien que la Commission puisse être compétente à réglementer, dans l’intérêt public, les questions relatives à l’aspect technique et à la sécurité de l’exploitation des chemins de fer ainsi qu’aux services fournis par les compagnies de chemins de fer, ces champs de compétence ne limitent pas ni ne définissent par eux-mêmes la notion d’intérêt public, que ce soit généralement ou au regard de quelque situation particulière.

[25] La norme légale évoquée dans ces précédents était suffisamment assimilable à la norme établie par le paragraphe 58.16(1) pour rendre ces observations tout à fait à propos. À notre avis, l’Office était parfaitement fondé à dire que l’absence de toute référence expresse, dans la Loi sur l’ONÉ ou dans ses règlements d’application, à un aspect que l’Office juge par ailleurs pertinent n’empêche en aucune façon l’Office de tenir compte de cet aspect.

[26] Finalement, SE2 fait valoir que, lorsque l’Office s’est demandé s’il avait le pouvoir de tenir compte des effets, au Canada, de la centrale électrique, il aurait dû être attentif à la décision de l’EFSEC et au rôle joué par les principes de la « courtoisie internationale ». L’idée de SE2 est que cela aurait pu conduire l’Office à une conclusion autre.

[27] Il n’est pas nécessaire d’explorer en profondeur les principes de la « courtoisie internationale » pour répondre à cet argument (voir l’arrêt *Morguard Investments Ltd. c. De Savoye*, [1990] 3 R.C.S. 1077, aux pages 1095 et 1096). Qu’il suffise de dire que l’EFSEC s’était penché sur les effets du projet selon une perspective américaine, tandis que l’Office devait considérer la perspective canadienne. Les deux instances s’employaient à défendre leurs intérêts publics respectifs, qui en l’occurrence ne coïncidaient pas. Dans ce contexte, l’Office n’était pas tenu de s’en remettre à l’EFSEC ou de modifier de quelque façon sa manière de voir les facteurs qu’il jugeait pertinents.



[28] We, therefore, conclude that the Board committed no error when it held that it had jurisdiction to consider the environmental effects in Canada of the power plant in its assessment of the public convenience and necessity.

2nd Issue—Whether the Board applied the wrong test to the determination of the issue of public convenience and necessity

[29] Essentially SE2 submits that the Board applied a test of indispensable necessity to the determination of the question of whether the IPL “is and will be required by the present and future public convenience and necessity”. In other words, it is alleged that the Board applied to SE2’s application for a certificate a more stringent test than the one warranted at law.

[30] In support of its contention, SE2 refers us to the following three very short excerpts of views expressed by the Board, excerpts that it should be pointed out, must be understood in their context:

- (a) Nonetheless, on the evidence provided, the Board is of the view that while these benefits could exist, there are no existing significant reliability or market issues in the SE2 market region to make the capture of these potential benefits imperative; [At page 42; emphasis added.]
- (b) In the Board’s view, the Power Plant is one of many smaller independent power producers vying to enter the market and that the Power Plant would not have an appreciable effect on whether demand is met. [At page 41; emphasis added.]
- (c) The Board is of the view that the benefits of the IPL and Power Plant, even if they were all realized, would not be substantial benefits to Canadians. [At page 96; emphasis added.]

[31] It is in the underlined words that SE2 sees the creation by the Board of a new necessity test, one that is

[28] Nous sommes donc d’avis que l’Office n’a commis aucune erreur lorsque, jugeant du caractère d’utilité publique de la ligne internationale, il a dit qu’il avait le pouvoir de tenir compte des effets environnementaux, au Canada, de la centrale électrique.

Point n° 2—L’Office a-t-il appliqué le mauvais critère pour juger du caractère d’utilité publique de la ligne internationale?

[29] SE2 dit essentiellement que l’Office a appliqué un critère de nécessité indispensable, pour juger du « caractère d’utilité publique [de la ligne internationale], tant pour le présent que pour le futur ». En d’autres termes, SE2 affirme que l’Office a appliqué à sa demande de délivrance d’un certificat un critère plus rigoureux que le critère requis en droit.

[30] Au soutien de sa prétention, SE2 nous renvoie aux trois extraits suivants, très brefs, des vues exprimées par l’Office, extraits qui, il convient de le souligner, doivent être lus dans leur contexte :

- a) Néanmoins, au vu de la preuve produite, l’Office estime que, même si ces avantages pourraient survenir, il n’existe actuellement dans la région de marché de SE2 aucun problème de fiabilité ou problème de marché qui soit important au point qu’il faille absolument mettre à profit ces avantages potentiels; [À la page 45; non souligné dans l’original.]
- b) Selon l’Office, la centrale électrique de SE2 n’est qu’un de plusieurs petits producteurs d’électricité indépendants qui cherchent à s’implanter sur le marché et elle n’aurait pas un effet appréciable sur la mesure où il est satisfait à l’accroissement de la demande. [À la page 44; non souligné dans l’original.]
- c) L’Office trouve que les avantages potentiels de la LIT et de la centrale électrique, même s’ils se matérialisaient tous, ne procureraient pas de retombées importantes aux Canadiens, ni aux collectivités locales et régionales. [À la page 106; non souligné dans l’original.]

[31] C’est dans les mots soulignés que SE2 voit la création, par l’Office, d’un nouveau critère de nécessité,

overly stringent and that, in SE2's submission, will prevent small independent producers from ever entering the market and contributing to the development of energy programs to satisfy the growing demand.

[32] With respect, SE2 misapprehends and misconstrues what the Board is asserting and doing. It is obvious, when these underlined words are placed in their proper context, that the Board is not creating a new public convenience and necessity test or altering the test contained in the NEB Act.

[33] What the Board is doing is simply determining under subsection 58.16(2) of the NEB Act the considerations that are relevant in determining whether a certificate should be issued and, as required under the NEB Act, it is assigning weight to these considerations. The Board is engaged in a balancing of the benefits and burdens resulting from the IPL and the power plant with a view to determining whether the public convenience and necessity test is met.

[34] In the end, after having considered and weighed the various relevant factors, the Board concluded that, "on balance, the burdens of the IPL outweigh the benefits" and that it was "unable to come to the conclusion that the IPL is in the Canadian public interest and is and will be required for the present and future public convenience and necessity" (at page 97). There was evidence to support that conclusion and, contrary to SE2's allegations, we are satisfied that the Board applied the proper test in reaching it.

### 3rd Issue—Arbitrariness and discrimination

[35] SE2 alleges that the Board erred in law when it stated that the only apparent limit on the exercise of its discretion in identifying relevant factors is good faith (*C.N.R. et al. v. Canada Steamship Lines Ltd. et al.*, [1945] 3 D.L.R. 417 (P.C.)). We agree that the discretion of the Board in this regard may be subject to review on grounds other than a lack of good faith, including a failure to take into account a consideration that it has identified as relevant. However, it bears repeating that the choice of relevant factors is for the Board alone, and the question of the choice of relevant

un critère qui est trop rigoureux, et qui, de l'avis de SE2, empêchera les petits producteurs indépendants de jamais pénétrer le marché et contribuer au développement de programmes énergétiques propres à répondre à une demande croissante.

[32] Malheureusement, SE2 comprend mal et interprète mal ce qu'affirme et ce que fait l'Office. Il saute aux yeux, lorsque les mots soulignés sont placés dans leur contexte propre, que l'Office n'établit pas un nouveau critère du caractère d'utilité publique ni ne modifie le critère contenu dans la Loi sur l'ONÉ.

[33] Ce que fait l'Office, c'est simplement définir, en application du paragraphe 58.16(2) de la Loi sur l'ONÉ, les facteurs dont il tiendra compte pour dire si un certificat sera ou non délivré, puis, ainsi que le requiert la Loi sur l'ONÉ, attribuer une valeur à chacun des facteurs. L'Office procède à une mise en balance des avantages et des inconvénients résultant de la ligne internationale et de la centrale électrique, afin de se convaincre, le cas échéant, du caractère d'utilité publique de la ligne.

[34] En fin de compte, après avoir considéré et apprécié les divers facteurs retenus, l'Office a estimé que, « tout bien pesé, les inconvénients de la LIT l'emportent sur ses avantages » et qu'il était « incapable de conclure que la LIT est conforme à l'intérêt public canadien et qu'elle serait d'utilité publique tant pour le présent que pour le futur » (à la page 107). La preuve autorisait cette conclusion et, contrairement à ce que prétend SE2, nous sommes d'avis que l'Office a appliqué le bon critère pour y parvenir.

### Point n° 3—Arbitraire et discrimination

[35] Selon SE2, l'Office a commis une erreur de droit quand il a dit que la seule limite évidente à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire dans la définition des facteurs pertinents est la bonne foi (*C.N.R. et al. v. Canada Steamship Lines Ltd. et al.*, [1945] 3 D.L.R. 417 (C.P.)). Nous reconnaissons que le pouvoir discrétionnaire de l'Office à cet égard peut être l'objet d'un contrôle sur la base de moyens autres qu'une absence de bonne foi, notamment le fait de ne pas prendre en compte un facteur qu'il a jugé pertinent. Cependant, il importe de rappeler que le choix des

factors is a decision upon which the Court will give the Board considerable deference.

[36] It is common ground that the Board will have made a fatal error of law or jurisdiction if its decision is arbitrary or discriminatory. We agree.

[37] The submissions of SE2 on the issue of arbitrariness are lengthy and detailed. We do not propose to deal with them in the same detail. We did, however, review very closely the portions of the Board's decision criticized by SE2 and the related evidence presented on all sides. That review revealed no irreconcilable inconsistencies in the Board's findings of fact or its conclusions. On the contrary, a fair reading of the Board's reasons discloses that the Board carefully and thoughtfully weighed and balanced a large number of factors it considered relevant, many of which favoured SE2, and many of which did not. We can find no indication that the Board was arbitrary in any respect.

[38] Part of SE2's argument on arbitrariness was based on its assertion that the Board made certain statements for which there was no foundation in the evidence. Much of that argument focussed on the Board's statement of its understanding of the United States Federal Energy Regulatory Commission (FERC) policy of open access and reciprocity (at page 41). We do not accept the argument of SE2 that the Board's appreciation of that issue was flawed by a lack of evidence or an error of law. The Board's expertise in such matters entitled it to express its understanding of the U.S. FERC policy without the intervention of this Court.

[39] SE2 argues that the Board discriminated against it by applying different or novel standards to SE2's application. The record discloses no basis for that argument. On the contrary, the Board's approach seems to us to be based on well-established principles, including those derived from the Board's own jurisprudence, applied to the unique facts of this case.

facteurs pertinents appartient exclusivement à l'Office et que la décision de l'Office en la matière appelle de la part de la Cour une retenue considérable.

[36] Il est admis par les parties que l'Office aura commis une erreur rédhibitoire de droit ou de compétence si sa décision est entachée d'arbitraire ou de discrimination. Nous partageons ce point de vue.

[37] Les conclusions de SE2 sur l'arbitraire dont elle taxe l'Office sont longues et détaillées. Nous n'entendons pas les examiner d'une manière aussi détaillée. Nous avons cependant examiné très attentivement les portions de la décision de l'Office qui sont contestées par SE2, ainsi que les preuves accessoires présentées de part et d'autre. Notre examen n'a pas décelé la présence de contradictions inconciliables dans les conclusions de fait de l'Office ou dans sa décision. Au contraire, une lecture objective des motifs de l'Office révèle que l'Office a apprécié et mis en balance, très consciencieusement, un grand nombre de facteurs qu'il jugeait pertinents, dont certains favorisaient SE2 et d'autres non. Il nous est impossible de taxer l'Office d'arbitraire.

[38] L'argument de SE2 sur le supposé arbitraire de l'Office s'appuie en partie sur l'allégation que l'Office a tenu certains propos qui n'avaient aucun fondement dans la preuve. Une bonne part de cet argument se focalise sur l'interprétation, donnée par l'Office, de la politique de libre accès et de réciprocité suivie par la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) des États-Unis (à la page 44). Nous n'acceptons pas l'argument de SE2 selon lequel la manière dont l'Office a évalué cet aspect souffrait d'une absence de preuve ou était entachée d'une erreur de droit. La spécialisation de l'Office en ces matières l'autorisait à donner son interprétation de la politique de la FERC des États-Unis, sans l'intervention de la Cour.

[39] SE2 fait valoir que l'Office a exercé contre elle une discrimination en appliquant à la demande de SE2 des normes différentes ou inédites. Le dossier ne révèle aucun fondement autorisant cet argument. Au contraire, l'approche adoptée par l'Office nous semble fondée sur des principes bien établis, notamment les principes dérivés de la propre jurisprudence de l'Office, appliqués aux circonstances particulières de la présente affaire.

4th Issue—NAFTA

[40] Finally, SE2 argues that the Board's decision is fatally flawed because the Board failed to meet its obligation under section 120.1 [as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 188; 2001, c. 28, s. 56] of the NEB Act to "give effect to NAFTA". The Board considered NAFTA in the only two contexts in which it was raised, once in relation to its decision on the environmental effects motion, and once in the main decision in the context of a submission by SE2 that it was not open to the Board to use section 58.16 to protect Canadian energy producers from competition from U.S. producers. It appears to us that the Board agreed that its mandate did not permit it to protect any particular producer from competition.

[41] SE2 does not suggest that it or any other party made any submission regarding NAFTA that was disregarded by the Board. The kind of NAFTA analysis that SE2 now suggests that the Board should have undertaken was never suggested to the Board itself. It is difficult to justify intervening in a decision on the basis that the Board failed to deal with something that was not raised in the course of a 30-day hearing, following years of pre-hearing procedures.

[42] Given the specific submissions made to the Board in relation to NAFTA, and the Board's treatment of the issues to which those submissions were directed, we are unable to find any foundation for SE2's argument that the Board failed to give effect to NAFTA as required by section 120.1 of the NEB Act. Nor are we persuaded that there is any aspect of the Board's decision that offends any principle or objective of NAFTA. In that regard, we do not read NAFTA as compelling the Board to exercise its authority under section 58.16 to permit a U.S. energy producer to construct an IPL in Canada that the Board considers not to be justified by the statutory test of public convenience and necessity.

Point n° 4—L'ALÉNA

[40] Finalement, SE2 affirme que la décision de l'Office est fondamentalement viciée parce que l'Office n'a pas rempli son obligation, selon l'article 120.1 [édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 188; 2001, ch. 28, art. 56] de la Loi sur l'ONÉ, « d'appliquer l'ALÉNA ». L'Office a tenu compte de l'ALÉNA dans les deux seuls contextes où cet instrument a été invoqué, une fois en rapport avec sa décision sur la requête relative aux effets environnementaux, et une fois dans sa décision principale, en marge d'un argument de SE2 selon lequel l'Office n'avait pas le loisir d'appliquer l'article 58.16 pour protéger les producteurs canadiens d'énergie contre la concurrence des producteurs américains d'énergie. Il nous semble que l'Office a reconnu que son mandat ne l'autorisait pas à protéger un quelconque producteur contre la concurrence.

[41] SE2 ne dit pas qu'elle-même ou une autre partie a présenté, au sujet de l'ALÉNA, un argument dont l'Office n'a pas tenu compte. Le genre d'analyse de l'ALÉNA que, selon ce que dit aujourd'hui SE2, l'Office aurait dû faire n'a jamais été suggéré à l'Office lui-même. Il est difficile d'admettre que la Cour puisse réformer une décision de l'Office au motif qu'il n'a pas examiné un point qui n'a pas été soulevé au cours d'une audience de 30 jours, après des années de procédures préalables.

[42] Vu les arguments particuliers présentés à l'Office au regard de l'ALÉNA, et vu la manière dont l'Office a abordé les points sur lesquels portaient lesdits arguments, nous ne voyons nul bien-fondé dans l'argument de SE2 selon lequel l'Office n'a pas donné effet à l'ALÉNA ainsi que le requiert l'article 120.1 de la Loi sur l'ONÉ. Nous ne sommes pas non plus persuadés que tel ou tel aspect de la décision de l'Office enfreigne un principe ou un objectif de l'ALÉNA. Sur ce point, nous ne croyons pas que l'ALÉNA contraigne l'Office à exercer le pouvoir que lui confère l'article 58.16 pour permettre à un producteur d'énergie des États-Unis de construire au Canada une ligne internationale que l'Office estime non justifiée parce qu'il n'est pas convaincu de son caractère d'utilité publique.

CONCLUSION

[43] For these reasons, the appeal will be dismissed with costs to the respondents, except the NEB, which did not ask for costs.

DISPOSITIF

[43] Pour ces motifs, l'appel sera rejeté, avec dépens en faveur des intimés, à l'exception de l'ONÉ, qui n'a pas sollicité l'adjudication de dépens.

A-229-04  
2005 FCA 122

A-229-04  
2005 CAF 122

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

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

v.

c.

**Sharone Thanaratnam (Respondent)**

**Sharone Thanaratnam (intimé)**

*INDEXED AS: THANARATNAM v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.A.)*

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

Federal Court of Appeal, Noël, Sexton and Evans JJ.A.  
—Toronto, March 7; Ottawa, April 8, 2005.

Cour d'appel fédérale, juges Noël, Sexton et Evans,  
J.C.A.—Toronto, 7 mars; Ottawa, 8 avril 2005.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Appeal from Federal Court decision allowing application for judicial review of decision of Immigration Division of Immigration and Refugee Board (Board) finding respondent inadmissible under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), ss. 36(1)(a), 37(1)(a) — Respondent, Sri Lankan and permanent resident — Convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of ten years or more and sentenced to five months' imprisonment — Liable to deportation order after Board's inadmissibility finding — At inquiry, Board considering substantial evidence from police officers knowledgeable about nature, activities of Tamil gangs in Toronto — Two rival Tamil gangs operating in Toronto: VVT, with which respondent alleged to be associated, and A.K. Kannan — Respondent having many interactions with police for offences involving other Sri Lankans — Eventually arrested, imprisoned — IRPA, s. 37(1)(a) providing that permanent resident inadmissible for being member of criminal organization or for engaging in criminal activity planned and organized by groups or organizations — Applications Judge erring in law by failing to consider whether evidence that respondent "involved in gang-related events" sufficient to support Board's finding respondent inadmissible for engaging in activities that were part of VVT's pattern of criminal activities, even if respondent not "belonging" to gang — Structure of s. 37(1)(a) making clear that "membership" in gang and engaging in gang-related activities discrete but overlapping grounds for inadmissibility for "organized criminality" — IRPA adding "engaging in gang-related activities" as ground of "organized criminality" — In absence of allegation Board erring in law or that procedure unfair, difficult to establish Board's conclusion patently unreasonable — Overall evidence sufficient to ensure Board's decision not patently unreasonable — Attacks against respondent, frequency of recorded "interactions" with police and involvement in attacks of persons believed to be gang members all indicating respondent's involvement in gang-related activities.*

*Citoyenneté et immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Appel d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Commission) ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des art. 36(1)a) et 37(1)a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) — L'intimé est Sri Lankais et résident permanent — Il a été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de 10 ans ou plus et a été condamné à cinq mois d'emprisonnement — Il était passible d'expulsion en raison de l'interdiction de territoire prononcée par la Commission — À l'enquête, la Commission a examiné de nombreux éléments de preuve fournis par des policiers connaissant la nature et les activités des groupes tamouls à Toronto — Deux gangs tamouls rivaux étaient présents à Toronto : les VVT, un groupe avec lequel l'intimé aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan — L'intimé a eu plusieurs interactions avec la police relativement à des infractions impliquant d'autres Sri Lankais — Il a finalement été arrêté, puis emprisonné — L'art. 37(1)a) de la LIPR prévoit que le fait pour le résident permanent d'être membre d'une organisation criminelle ou de se livrer à des activités criminelles organisées par des groupes ou des organisations emportent interdiction de territoire — Le juge saisi de la demande a commis une erreur de droit en omettant de considérer si la preuve selon laquelle l'intimé « participait à des activités liées à un gang » permettait à la Commission de conclure qu'il était interdit de territoire du fait qu'il se livrait à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles du VVT, même s'il n'était pas « membre » du gang — L'art. 37(1)a) précise bien que « l'appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant d'établir l'interdiction de territoire d'une personne au titre de la « criminalité organisée » — Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR — En*

*l'absence d'une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il était difficile d'établir que la conclusion de la Commission était manifestement déraisonnable — La preuve dans son ensemble était suffisante pour que la décision de la Commission ne soit pas manifestement déraisonnable — Les attaques portées contre l'intimé, la fréquence des « interactions » avec la police portées à son dossier et son implication dans des attaques portées contre des personnes soupçonnées d'être membres de gangs indiquaient tous que l'intimé participait à des activités liées à des gang.*

This was an appeal from a Federal Court decision allowing an application for judicial review of a decision of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (Board) finding the respondent inadmissible under paragraphs 36(1)(a) and 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). The respondent, 27, is Sri Lankan and a permanent resident of Canada. He was convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of ten years or more and was sentenced to five months' imprisonment for these offences, which made him liable to be deported. The immigration proceedings regarding the respondent were initiated under the former *Immigration Act* (former Act) but were concluded under the IRPA, which came into effect during the inquiry. At the hearing, the Board found that the respondent was inadmissible given his criminal convictions (IRPA, paragraph 36(1)(a)) and since there were reasonable grounds to believe that he had been involved with gangs engaged in criminal activities (IRPA, paragraph 37(1)(a)). The latter finding deprived the respondent of a right of appeal against the deportation to the Board's Appeal Division under subsection 64(1) of the IRPA. The Board had considered substantial evidence from police officers knowledgeable about the nature and activities of Tamil gangs in Toronto. There were two rival Tamil gangs, which were engaged in turf wars, operating in Greater Toronto: the VVT, with which the respondent was alleged to be associated, and the A.K. Kannan. These Tamil gangs were said to have been involved in murder, extortion, and kidnapping. As a result of the gang-related crimes, "Project 1050" was launched by Toronto police to determine if individuals were members of either gang. The respondent had many interactions with the police for offences involving other Sri Lankans, including some believed to be members of the VVT. He was eventually arrested under the Project and imprisoned. On judicial review, the Federal Court quashed the decision on the respondent's inadmissibility under paragraph 37(1)(a), holding that a finding of gang membership requires more than involvement in gang-related events and there was no evidence on which the Board could rationally conclude that the respondent was a "member" of a criminal organization.

Il s'agissait de l'appel d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Commission) ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des alinéas 36(1)a) et 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). L'intimé, âgé de 27 ans, est Sri Lankais et résident permanent du Canada. Il a été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de dix ans ou plus et a été condamné à cinq mois d'emprisonnement pour ces infractions, ce qui le rendait passible d'expulsion. Les procédures d'immigration concernant l'intimé ont été engagées sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'immigration* (ancienne Loi), mais ont pris fin sous le régime de la LIPR, qui est entrée en vigueur durant l'enquête. À l'audience, la Commission a conclu que l'intimé était interdit de territoire en raison de ses déclarations de culpabilité au criminel (LIPR, alinéa 36(1)a) et du fait qu'il existait des motifs raisonnables de croire qu'il avait été impliqué dans des gangs participant à des activités criminelles (LIPR, alinéa 37(1)a)). Selon le paragraphe 64(1) de la LIPR, la dernière conclusion privait l'intimé de son droit d'appel devant la Section d'appel de la Commission à l'égard de l'expulsion. La Commission avait examiné de nombreux éléments de preuve fournis par des policiers connaissant la nature et les activités des groupes tamouls à Toronto. Deux gangs tamouls rivaux, qui se livraient à des guerres de territoire, étaient présents dans l'agglomération torontoise : les VVT, un groupe avec lequel l'intimé aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan. Ces groupes tamouls auraient participé à des meurtres, des extorsions et des enlèvements. Pour faire suite aux crimes liés aux gangs, le « Projet 1050 » a été lancé par la police de Toronto afin de déterminer si des individus étaient membres de l'un de ces deux gangs. L'intimé avait eu plusieurs interactions avec la police relativement à des infractions impliquant d'autres Sri Lankais, dont certains étaient soupçonnés d'être membres du VVT. Il a finalement été arrêté et emprisonné dans le cadre du Projet. Lors du contrôle judiciaire, la Cour fédérale a annulé l'interdiction de territoire de l'intimé prononcée en vertu de l'alinéa 37(1)a), concluant qu'il faut davantage pour prouver l'appartenance à un gang qu'une participation à certains incidents liés à des gangs, et

The issues were whether the Federal Court erred in law by failing to consider whether the respondent was engaged in activity that was part of a pattern of criminal activity within the meaning of paragraph 37(1)(a) of the IRPA and whether the Board erred in concluding that there was sufficient evidence before it to constitute “reasonable grounds to believe” that the respondent was engaging in activity that was part of a gang-related pattern of criminal activity.

*Held*, the appeal should be allowed.

Paragraph 37(1)(a) of the IRPA provides that a permanent resident is inadmissible for being a member of a criminal organization or for engaging in criminal activity planned and organized by groups or organizations. The Board implicitly concluded in its reasons that the respondent was inadmissible under both parts of paragraph 37(1)(a) and did not differentiate between the two. Having concluded that the Board had erred in finding that the respondent was a “member” of the VVT, the applications Judge did not consider whether the evidence that he was “involved in gang-related events” was sufficient to support a finding that he was inadmissible for engaging in activities that were part of the VVT’s pattern of criminal activities, even if he did not “belong” to the gang. That was an error of law since the structure of paragraph 37(1)(a) makes it clear that “membership” in a gang and engaging in gang-related activities are discrete, but overlapping grounds on which a person may be inadmissible for “organized criminality”. The “engaging in gang-related activities” ground of “organized criminality” was added by the IRPA and did not appear in the former Act. In order to give meaning to the amendment to the previous provision made by the IRPA, Parliament should be taken to have intended it to extend to types of involvement with gangs that are not included, or not clearly included, within “membership”.

The Court’s function is to decide not whether, on the evidence before the Board, there were “reasonable grounds to believe”, but only whether it was obviously irrational for the Board to conclude that there were. In the absence of an allegation that the Board erred in law, or that its procedure was unfair, it was difficult to establish that the Board’s conclusion that “reasonable grounds to believe” existed was patently unreasonable. A conclusion is not patently unreasonable merely because inferences different from the Board’s could reasonably be drawn from the evidence. While no single piece of evidence was determinative in this case, the

qu’il n’existait aucune preuve permettant à la Commission de conclure de façon rationnelle que l’intimé était « membre » d’une organisation criminelle.

Il s’agissait de savoir si la Cour fédérale avait commis une erreur de droit en omettant de considérer si l’intimé se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles au sens de l’alinéa 37(1)a) de la LIPR, et si la Commission avait commis une erreur en concluant que la preuve qui lui avait été présentée était suffisante pour constituer des « motifs raisonnables de croire » que l’intimé se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles lié à des gangs.

*Jugement* : l’appel doit être accueilli.

L’alinéa 37(1)a) de la LIPR prévoit que le fait pour le résident permanent d’être membre d’une organisation criminelle ou de se livrer à des activités criminelles organisées par des groupes ou des organisations emportent interdiction de territoire. La Commission a implicitement conclu dans ses motifs que l’intimé était interdit de territoire en vertu des deux parties de l’alinéa 37(1)a) et n’a pas établi de distinction entre celles-ci. Ayant conclu que la Commission avait fait erreur en concluant que l’intimé était « membre » du VVT, le juge saisi de la demande n’a pas considéré si la preuve selon laquelle il « participait à des activités liées à un gang » suffisait pour conclure qu’il était interdit de territoire du fait qu’il se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles du VVT, même s’il n’était pas « membre » du gang. Cela constituait une erreur de droit puisque l’alinéa 37(1)a) précise bien que « l’appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant de tenir une personne pour interdite de territoire au titre de la « criminalité organisée ». Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR et ne figurait pas dans l’ancienne Loi. Afin de donner un sens à la modification apportée à la disposition précédente par la LIPR, il faut présumer que le législateur avait prévu d’étendre cette loi aux types de participation à des gangs qui ne sont pas visés, ou qui ne sont pas clairement visés, par le terme « membre ».

Le rôle de la Cour n’est pas de décider si, selon la preuve présentée à la Commission, il existait des « motifs raisonnables de croire », mais seulement de décider s’il était irrationnel de toute évidence pour la Commission de tirer cette conclusion. En l’absence d’une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il était difficile d’établir que la conclusion de la Commission, selon laquelle il existait des « motifs raisonnables de croire », était manifestement déraisonnable. Une conclusion n’est pas manifestement déraisonnable simplement parce que des déductions diffé-



overall evidence was sufficient to ensure that the Board's decision could not be characterized as patently unreasonable. The fact that the respondent was himself a target of numerous violent acts committed by members of rival gangs suggested that there was an ongoing turf war between the gangs in which he was involved. The attacks against the respondent, the frequency of his recorded "interactions" with the police regarding various offences and the fact that others involved in the attacks were believed to be gang members were all indicative of the respondent's involvement in gang-related activities.

rentes de celles de la Commission peuvent être faites de façon raisonnable à partir de la preuve. Bien qu'aucun élément de preuve n'ait été déterminant dans la présente affaire, la preuve dans son ensemble était suffisante pour que la décision de la Commission ne puisse être considérée comme manifestement déraisonnable. Le fait que l'intimé ait lui-même fait l'objet de plusieurs actes de violence commis par des membres de gangs rivaux laissait à penser qu'une guerre continue faisait rage entre les groupes au sein de laquelle il était impliqué. Les attaques portées contre l'intimé, la fréquence des « interactions » portées par la police à son dossier relativement à différentes infractions et le fait que d'autres individus impliqués dans ces attaques étaient soupçonnés d'être membres de gangs indiquaient tous que l'intimé participait à des activités liées à des gangs.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

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

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 19(1)(c.2) (as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 11).

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 33, 36(1)(a), 37(1)(a), 64(1), 74(d), 190.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### REFERRED TO:

*Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 SCC 3.

APPEAL from a Federal Court decision ([2004] 3 F.C.R. 301; (2004), 37 Imm. L.R. (3d) 96; 2004 FC 349) allowing an application for judicial review of a decision of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board finding the respondent to be inadmissible under paragraphs 36(1)(a) and 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Appeal allowed.

#### APPEARANCES:

*Gregory G. George* for appellant.  
*Barbara L. Jackman* for respondent.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

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

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)(c.2) (édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 11).

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 33, 36(1)(a), 37(1)(a), 64(1), 74(d), 190.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 CSC 3.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale ([2004] 3 R.C.F. 301; (2004), 37 Imm. L.R. (3d) 96; 2004 CF 349) accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des alinéas 36(1)(a) et 37(1)(a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Appel accueilli.

#### ONT COMPARU :

*Gregory G. George* pour l'appellant.  
*Barbara L. Jackman* pour l'intimé.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.

*Barbara L. Jackman*, Toronto, for respondent.

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

EVANS J.A.:

## A. INTRODUCTION

[1] Sharone Thanaratnam is a 27-year-old citizen of Sri Lanka and has been a permanent resident of Canada since June 1993. In a decision rendered in September 2002, a member of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (the Board) found him inadmissible, and thus liable to be deported.

[2] The Board noted that, while the proceeding was initiated by a report issued under the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, it concluded under the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), which came into effect during the hearing. It is not disputed that, to the extent that the two statutes differ, the IRPA applies: IRPA, section 190.

[3] The Board based its decision on two grounds. First, having been convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of 10 years or more, he is inadmissible under paragraph 36(1)(a) of the IRPA. He was sentenced to five months' imprisonment for these offences. At the inquiry before the Board he conceded that he is liable to be deported on this ground.

[4] Second, to put it broadly, there are reasonable grounds to believe that he has been involved with gangs engaged in criminal activities and is thus inadmissible pursuant to the IRPA, paragraph 37(1)(a). The Board's finding that Mr. Thanaratnam is inadmissible under paragraph 37(1)(a) deprives him of a right of appeal to the Immigration Appeal Division of the Board against

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant.

*Barbara L. Jackman*, Toronto, pour l'intimé.

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

LE JUGE EVANS, J.C.A.:

## A. INTRODUCTION

[1] Sharone Thanaratnam est un citoyen du Sri Lanka âgé de 27 ans qui est résident permanent au Canada depuis juin 1993. Dans une décision rendue en septembre 2002, un membre de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) l'a déclaré interdit de territoire et, par conséquent, passible d'expulsion.

[2] La Commission a pris note du fait que, bien que la procédure ait été engagée à la suite d'un rapport remis conformément à la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, elle s'était conclue sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR) qui est entrée en vigueur pendant l'audience. On ne conteste pas que, dans la mesure où les deux lois diffèrent, la LIPR s'applique : LIPR, article 190.

[3] La Commission a fondé sa décision sur deux motifs. Premièrement, ayant été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de 10 ans ou plus, il est interdit de territoire en vertu de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. Il a été condamné à cinq mois d'emprisonnement pour ces infractions. Au moment de l'enquête devant la Commission, il a reconnu être passible d'expulsion pour ce motif.

[4] Deuxièmement, en gros, il existe des motifs raisonnables de croire qu'il a été impliqué dans des gangs participant à des activités criminelles et que, par conséquent, il est interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR. La conclusion de la Commission selon laquelle M. Thanaratnam est interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) prive ce dernier

his deportation: IRPA, subsection 64(1).

[5] Mr. Thanaratnam applied for judicial review of the Board's decision. A Judge of the Federal Court quashed the decision that he was inadmissible under paragraph 37(1)(a), holding that there was no evidence on which the Board could rationally conclude that Mr. Thanaratnam was a "member" of a criminal organization: *Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 3 F.C.R. 301 (F.C.).

[6] The Judge certified the following question for appeal pursuant to paragraph 74(d) of the IRPA:

In order to prove membership in a criminal organization under s. 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, is evidence of involvement in the organization's activities sufficient or must there be indicia of actual membership?

[7] I would allow the Minister's appeal. In my respectful view, the Judge erred in law by considering only whether Mr. Thanaratnam was a "member" of a gang. Having found that he was not, the Judge ought to have asked whether Mr. Thanaratnam was nonetheless inadmissible by virtue of the last phrase of paragraph 37(1)(a), for "engaging in activity that is part of . . . a pattern" of organized criminal activity.

[8] Since, in my opinion, it is not necessary on the facts of this case to determine whether Mr. Thanaratnam was a member of a criminal organization, I do not propose to answer the certified question. The appeal boils down to one largely factual issue: was there sufficient evidence before the Board to enable it to decide that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was engaging in activity that was part of a gang-related pattern of criminal activity, and, hence, inadmissible under paragraph 37(1)(a).

d'un droit d'appel à la Section d'appel de l'immigration de la Commission pour contester son expulsion : LIPR, paragraphe 64(1).

[5] M. Thanaratnam a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par la Commission. Un juge de la Cour fédérale a annulé la décision selon laquelle il était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a), concluant qu'il n'existait aucune preuve selon laquelle la Commission pouvait conclure de façon rationnelle que M. Thanaratnam était « membre » d'une organisation criminelle : *Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 301 (C.F.).

[6] Le juge a certifié la question suivante pour fins d'appel, conformément à l'alinéa 74d) de la LIPR :

[TRADUCTION]

Afin de prouver l'appartenance à une organisation criminelle en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, est-ce que la preuve d'une participation aux activités de l'organisation est suffisante ou doit-il exister des indices d'une appartenance effective?

[7] J'autoriserais l'appel du ministre. À mon humble avis, le juge a commis une erreur de droit en considérant seulement si M. Thanaratnam était « membre » d'un gang. Ayant conclu qu'il ne l'était pas, le juge aurait dû examiner si M. Thanaratnam était tout de même interdit de territoire aux termes du dernier membre de phrase de l'alinéa 37(1)a), à savoir le fait de « se livrer à des activités faisant partie d'un [. . .] plan » d'activités criminelles organisées.

[8] Étant donné, selon moi, qu'il n'est pas nécessaire selon les faits en cause de déterminer si M. Thanaratnam était membre d'une organisation criminelle, je ne propose pas de répondre à la question certifiée. L'appel se résume à une question de fait : a-t-on présenté à la Commission une preuve suffisante pour lui permettre de déterminer qu'il existait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam s'était livré à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées et qu'il était par conséquent interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a)?

## B. LEGISLATIVE FRAMEWORK

[9] These are the statutory provisions immediately relevant to the disposition of this appeal:

*Immigration Act* [s. 19(1)(c.2) (as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 11)]

19. (1) . . .

(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 Canada, would constitute such an offence, except persons who have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

### *Immigration and Refugee Protection Act*

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

...

37. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of organized criminality for

(a) being a member of an organization that is believed on reasonable grounds to be or to have been 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 an offence punishable under an Act of Parliament by way of indictment, or in furtherance of the commission of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute such an offence, or engaging in activity that is part of such a pattern; [Emphasis added.]

## C. DECISION OF THE MEMBER OF THE IMMIGRATION DIVISION

[10] During a hearing that lasted 13 days, the Board considered substantial documentary evidence and oral testimony, much of it from police officers knowledgeable about the nature and activities of Tamil

## B. CADRE LÉGISLATIF

[9] Voici les dispositions de loi pertinentes permettant de trancher le présent appel :

*Loi sur l'immigration* [art. 19(1)c.2) (édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 11)]

19. (1) [. . .]

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 commis au Canada, constituerait une telle infraction, sauf si elles convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national;

### *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*

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

...

37. (1) Emportent interdiction de territoire pour criminalité organisée les faits suivants :

a) être membre 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 à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de la perpétration, hors du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une telle infraction, ou se livrer à des activités faisant partie d'un tel plan; [non souligné dans l'original.]

## C. DÉCISION DU MEMBRE DE LA SECTION DE L'IMMIGRATION

[10] Au cours d'une audience qui a duré 13 jours, la Commission a examiné de nombreux éléments de preuve documentaires et oraux, dont la majeure partie a été fournie par des policiers connaissant la nature et les

gangs in Toronto. The evidence relevant to this case concerned two rival Tamil gangs operating in Greater Toronto, the VVT, with which Mr. Thanaratnam was alleged to be associated, and the A.K. Kannan.

[11] A police officer testified that approximately 100 people were involved with these gangs and that they engaged in turf war to protect their “territory”, which they use to support criminal activities. The crimes in which these Tamil gangs are said to have been involved include: murder, attempted murder, serious assaults, extortion, kidnapping, credit card fraud, false passports, people smuggling, and drug and weapons offences. Most of their victims are Tamils.

[12] Using criteria of gang membership developed by Criminal Intelligence Service Canada, the Toronto police in 2001 launched “Project 1050”, which involved the preparation of “investigative/enforcement files” to determine if individuals were members of either gang. As a result, a large number of arrests were made of persons believed to be gang members against whom immigration sanctions could be imposed. Mr. Thanaratnam was arrested in October 2001 as part of Project 1050, and remained in detention until his release in September 2003. The evidence was that, as a result of Project 1050, the level of Tamil gang activity subsided considerably.

[13] The Board summarized (at paragraph 13) its findings on the two gangs, findings which have not been challenged.

a) The groups or “gangs” known as VVT and A.K. Kannan are organizations that exist, and that operate primarily in the Toronto area. They have a structure with both leaders and followers.

b) There are reasonable grounds to believe these two groups are engaged in criminal activity including assaults, drug offences; kidnappings, weapons offences etc. This activity is

activités de groupes tamouls à Toronto. La preuve pertinente relativement au présent appel concernait deux gangs tamouls rivaux présents dans l’agglomération torontoise, les VVT, un groupe avec lequel M. Thanaratnam aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan.

[11] Un policier a déclaré lors de son témoignage qu’environ 100 personnes étaient impliquées avec ces groupes et qu’elles se livraient à des guerres pour protéger leur « territoire », un territoire servant à la réalisation de leurs activités criminelles. Les crimes auxquels ces groupes tamouls auraient participé comprennent : meurtre, tentative de meurtre, voies de fait graves, extorsion, enlèvement, cartes de crédit frauduleuses, faux passeports, passage de clandestins et des infractions liées aux drogues et aux armes. La plupart de leurs victimes sont des Tamouls.

[12] À l’aide de critères d’appartenance à un gang, élaborés par le Service canadien de renseignements criminels, la police de Toronto a procédé en 2001 au lancement du « Projet 1050 », un projet comportant la préparation de « dossiers d’enquête/d’application » afin de déterminer si des individus étaient membres de l’un de ces deux gangs. Par suite de ce projet, un nombre important de personnes, soupçonnées d’être membres de ces gangs et contre lesquelles des sanctions en matière d’immigration pouvaient être imposées, ont été arrêtées. M. Thanaratnam a été arrêté en octobre 2001, dans le cadre du Projet 1050, et il est demeuré en détention jusqu’à sa libération en septembre 2003. Il a été établi qu’à la suite du Projet 1050, le niveau d’activités des gangs tamouls avait considérablement diminué.

[13] La Commission a résumé (au paragraphe 13) sa conclusion au sujet des deux gangs, conclusion qui n’a pas été contestée.

[TRADUCTION]

a) Les groupes ou « gangs » connus sous les noms de VVT et A.K. Kannan sont des organisations qui existent, et qui œuvrent principalement dans la région de Toronto. Ces groupes ont une structure de meneurs et de suiveurs.

b) Il y a des motifs raisonnables de croire que ces deux groupes se livrent à des activités criminelles, notamment des agressions, des infractions liées aux drogues, des enlèvements,

contrary to either the *Criminal Code* or the *Controlled Drugs and Substances Act*.

c) The criminal activity is planned and organized by a number of persons acting in concert—planned in particular by the group leaders primarily and put into effect by the members.

[14] Much more controversial was whether there were reasonable grounds to connect Mr. Thanaratnam to these gang-related criminal activities so as to bring him within paragraph 37(1)(a) [of the IRPA] as a member of the VVT, or as one who engaged in activity that was part of a pattern of criminal activity planned and organized by the VVT in furtherance of the commission of criminal offences.

[15] While the evidence before the Board concerning Mr. Thanaratnam's connections with the criminal activities of the VVT can be divided into the principal categories indicated below, it is important not to lose sight of its totality.

[16] First, starting in 1995, and increasing after 1999, Mr. Thanaratnam had more than 20 "interactions" with the police, in which he was arrested for, under suspicion of, or charged with various offences, including assaults, swarming, attempted murder, and conspiracy to murder. All involved other persons of Sri Lankan origin, including some who were believed to be members of the VVT. None of the charges came to trial.

[17] There were details before the Board of the circumstances leading to some of these "interactions". In one instance, for example, the police went to investigate what they thought was a gun shot in a park and came across a group of men of Sri Lankan origin, including Mr. Thanaratnam, with machetes and a hatchet. In another, Mr. Thanaratnam, and others, were charged with attempted murder with a car; the charge was dropped against Mr. Thanaratnam when it was discovered that the car involved did not belong to him. This incident occurred the day after Mr. Thanaratnam

des infractions relatives aux armes, etc. Ces activités sont contraaires soit au *Code criminel*, soit à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*.

c) Les activités criminelles sont planifiées et organisées par plusieurs personnes agissant de concert, elles sont planifiées en particulier par les chefs de groupe et exécutées par les membres.

[14] Beaucoup plus controversée était la question de savoir s'il existait des motifs raisonnables pour relier M. Thanaratnam à ces activités criminelles de gang afin de l'assujettir à l'alinéa 37(1)a) [de la LIPR] en tant que membre du groupe VVT, ou à titre d'individu se livrant à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles planifiées et organisées par le VVT en vue de commettre des actes criminels.

[15] Bien que la preuve présentée devant la Commission au sujet des liens entre M. Thanaratnam et les activités criminelles du groupe VVT puisse être divisée selon les catégories principales indiquées ci-dessous, il est important de ne pas perdre de vue le portrait global.

[16] Premièrement, à partir de l'année 1995 et de façon plus fréquente après l'année 1999, M. Thanaratnam a eu plus de 20 « interactions » avec la police, au cours desquelles il a été arrêté, soupçonné ou accusé pour diverses infractions, dont notamment pour agressions, attaque à main armée en bande, tentative de meurtre et complot en vue de commettre un meurtre. Toutes les autres personnes impliquées étaient d'origine sri lankaise, y compris quelques-unes soupçonnées d'être membres du groupe VVT. Aucune des accusations n'a été portée devant un tribunal.

[17] Des détails ont été présentés à la Commission relativement aux circonstances qui ont mené à certaines de ces « interactions ». Lors d'une de ces interactions par exemple, la police a fait enquête au sujet de ce qu'elle croyait être un coup de feu entendu dans un parc et elle a découvert un groupe d'hommes d'origine sri lankaise, dont M. Thanaratnam, en possession de machettes et d'une hache. Lors d'une autre interaction, M. Thanaratnam et d'autres personnes ont été accusés de tentative de meurtre perpétrée à l'aide d'une automobile, mais l'accusation a été retirée lorsqu'on a

had been severely beaten with an iron bar.

[18] There was also evidence that the police had wire-tapped a telephone call made by Mr. Thanaratnam to the leader of the VVT, who was apparently not at home. On another occasion, Mr. Thanaratnam had been seen with a group of arguing VVT and A.K. Kannan members.

[19] Second, in 1995 and 1999 attempts were made on Mr. Thanaratnam's life by drive-by shooters, while he was riding in vehicles with other persons of Sri Lankan origin. In addition, as noted above, in 2000 he was attacked with an iron bar, and severely injured, by persons who were also believed to be of Sri Lankan origin. Mr. Thanaratnam initially told the police that his injuries had been caused by a fall, but later said that he had been attacked because he had testified at the trial of persons charged with murdering his friend. The police regarded this attack as "gang related" and probably retaliation by members of a rival gang. In 2001, he was one of two victims of a "swarming" by a group of assailants.

[20] After considering the various criteria relevant for determining whether a person is a "member" of a criminal organization, the evidence outlined above, and Mr. Thanaratnam's testimony that church activities in the community consumed most of his time, the Board concluded (at paragraph 24) as follows:

What emerges from an examination of the events through the testimony and documents in relation to these events is a picture of a young man who consistently has found himself "in the middle of things" since early 1995.

découvert que le véhicule impliqué ne lui appartenait pas. Cet incident est survenu le jour après que M. Thanaratnam eut été brutalement battu à l'aide d'une barre de fer.

[18] Il existait également des preuves établissant que la police avait mis sous table d'écoute le téléphone et capté un appel téléphonique fait par M. Thanaratnam au chef du groupe VVT, qui apparemment n'était pas chez lui. Lors d'un autre incident, M. Thanaratnam avait été aperçu en compagnie de membres des groupes VVT et de A.K. Kannan en train de discuter fermement.

[19] Deuxièmement, en 1995 et en 1999, des tireurs à bord de véhicules ont tenté d'abattre M. Thanaratnam au moment où il circulait à bord de véhicules en compagnie d'autres personnes d'origine sri lankaise. De plus, comme cela est mentionné plus haut, il a été victime d'une attaque à l'aide d'une barre de fer en 2000 et il a été gravement blessé par des individus qui étaient présumés être également d'origine sri lankaise. M. Thanaratnam a tout d'abord affirmé à la police que ses blessures étaient dues à une chute, mais plus tard il a affirmé avoir été attaqué parce qu'il avait témoigné au procès de personnes accusées d'avoir assassiné son ami. La police a jugé qu'il s'agissait d'une attaque « liée aux gangs » et probablement de représailles des membres d'un groupe rival. En 2001, il était l'une des deux victimes d'une « attaque à main armée en bande » perpétrée par un groupe d'assailants.

[20] Après avoir examiné les différents critères pertinents pour déterminer si une personne est « membre » d'une organisation criminelle, la preuve exposée ci-dessus et le témoignage de M. Thanaratnam selon lequel les activités de l'église dans la collectivité occupaient la majeure partie de son temps, la Commission est arrivée à la conclusion suivante (au paragraphe 24) :

[TRADUCTION]

Ce qui se dégage de l'examen des événements attestés par les témoignages et les documents afférents à ces événements, c'est le portrait d'un jeune homme qui, depuis le début de l'année 1995, s'est retrouvé de façon constante « dans le feu de l'action ».

[21] Having found that Mr. Thanaratnam's denial of any knowledge of Tamil gangs and of his involvement in their activities was not credible, the Board continued (at paragraph 33):

I have not found Mr. Thanaratnam's evidence as to non-involvement in criminal activity or the VVT to be persuasive. I believe the evidence places him on many occasions in the company of persons also alleged to be involved in criminal/gang activities. In my estimation a reasonable person viewing all the evidence put together at this hearing would conclude he was part of this gang activity. In the final analysis of the overall evidence therefore, I am satisfied the test of "reasonable grounds to believe" he is a member of the VVT or engages in activities undertaken by this group has been met.

#### C. DECISION OF THE FEDERAL COURT

[22] The Judge made two evidential points about "reasonable grounds to believe". First, decision makers can have "reasonable grounds to believe" on the basis of evidence that would not be admissible in a trial (at paragraph 13). However [at paragraph 12], the standard, "reasonable grounds to believe", demands "more than mere suspicion. It connotes a degree of probability based on credible evidence," although it "is certainly less than a balance of probabilities". Second, the Judge stated (at paragraph 19) that, in the context of paragraph 37(1)(a), the fact that a person had been charged with an offence "may be relevant to the issue of membership" in a criminal organization.

[23] Turning to whether Mr. Thanaratnam was a "member of an organization" pursuing criminal activities, the Judge was satisfied that the evidence before the Board was sufficient for it to conclude that the VVT was an "organization" within the meaning of paragraph 37(1)(a).

[24] However, he concluded (at paragraph 39) that, although there was evidence that Mr. Thanaratnam "was

[21] Ayant conclu que le refus de M. Thanaratnam d'admettre toute connaissance au sujet des gangs tamouls et sa participation à leurs activités n'était pas crédible, la Commission a poursuivi comme suit dans le cadre de sa conclusion (au paragraphe 33) :

#### [TRADUCTION]

Je ne suis pas arrivé à la conclusion que la preuve fournie par M. Thanaratnam quant au fait qu'il n'est pas impliqué dans des activités criminelles ou au sein du VVT était convaincante. Je crois que la preuve indique qu'il s'est trouvé à de nombreuses reprises en compagnie de personnes qui auraient également participé à des activités criminelles ou de gangs. À mon avis, une personne raisonnable qui examine l'ensemble de la preuve qui a été recueillie au cours de la présente audience en arriverait à la conclusion qu'il participait aux activités du gang. En dernière analyse, par conséquent, je suis convaincu que le critère des « motifs raisonnables de croire » est respecté et qu'il est membre du gang VVT ou qu'il participe à des activités perpétrées par ce groupe.

#### C. DÉCISION DE LA COUR FÉDÉRALE

[22] Le juge a soulevé deux points de preuve quant aux « motifs raisonnables de croire ». Premièrement, les décideurs peuvent avoir des « motifs raisonnables de croire » fondés sur des preuves non admissibles dans un procès (au paragraphe 13). Toutefois [au paragraphe 12], la norme commande que les « motifs raisonnables de croire » soient « plus qu'un simple soupçon. Ils impliquent un degré de probabilité fondé sur une preuve crédible », bien qu'il s'agisse « certainement d'une norme inférieure à celle de la prépondérance des probabilités ». Deuxièmement, le juge a déclaré (au paragraphe 19) que, dans le contexte de l'alinéa 37(1)a), le fait qu'une personne ait été accusée d'un crime « peut être pertinent à la question de l'appartenance » à une organisation criminelle.

[23] Pour ce qui est d'établir si M. Thanaratnam était « membre d'une organisation » se livrant à des activités criminelles, le juge était convaincu que la preuve présentée devant la Commission était suffisante pour conclure que le VVT était une « organisation » au sens de la définition établie à l'alinéa 37(1)a).

[24] Il a toutefois conclu (au paragraphe 39) que, bien qu'il existât des preuves selon lesquelles M.



involved in gang-related events and that he was occasionally seen associating with gang members”, a finding of membership in a gang required more: for example an acknowledgement of gang membership by the person concerned, identification as a gang member by physical evidence or reliable sources of information, or previous court findings.

[25] In the absence of any such evidence, the Judge held (at paragraph 41) that there was no basis for the Board’s

... finding that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was a member of an organization devoted to criminal activities in the sense that he actually belonged to such a group. [Emphasis added.]

#### D. ISSUES AND ANALYSIS

##### Issue 1: Standard of Review

[26] On questions of fact and factual inferences, the Board’s decisions are reviewable on a standard of patent unreasonableness, pursuant to the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)], paragraph 18.1(4)(d) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5]. In contrast, deference may not be afforded to the Board’s interpretation of particular provisions of its enabling statute: *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84.

[27] There are two questions to be decided in this appeal. First, did the applications Judge err in law by failing to consider whether Mr. Thanaratnam was “engaging in activity that is part of” a pattern of criminal activity within the meaning of paragraph 37(1)(a)? Second, did the Board err in concluding that the evidence before it was sufficient to constitute “reasonable grounds to believe.” This is a question of mixed fact and law. However, in this case, it is so largely factual that the Board’s finding should be set aside only if patently unreasonable.

Thanaratnam « a participé à certains incidents liés à des gangs et qu’il a été vu à l’occasion avec des membres du gang », il fallait davantage pour prouver l’appartenance à un gang : par exemple, l’aveu d’appartenance à un gang par la personne concernée, une identification à titre de membre d’un gang appuyée à l’aide de preuves matérielles ou de sources d’information fiables, ou des conclusions judiciaires préalables.

[25] En l’absence de telles preuves, le juge a conclu (au paragraphe 41) qu’il n’existait aucun fondement pour justifier la conclusion de la Commission

[...] selon laquelle il y avait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam était membre d’une organisation se livrant à des activités criminelles au sens où il « appartenait » réellement à un tel groupe. [Non souligné dans l’original.]

#### D. POINTS LITIGIEUX ET ANALYSE

##### Question 1 : Norme de contrôle judiciaire

[26] En ce qui a trait aux questions de fait et aux inférences reposant sur des faits, les décisions de la Commission sont assujetties à un contrôle judiciaire selon la norme de la décision manifestement déraisonnable, conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14)], alinéa 18.1(4)d) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5]. Par contre, il n’y a pas lieu de faire preuve de déférence à l’égard de l’interprétation donnée par la Commission aux dispositions particulières de ses lois habilitantes : *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84.

[27] Deux questions doivent être tranchées dans le présent appel. Premièrement, est-ce que le juge saisi de la demande a commis une erreur de droit en omettant de considérer si M. Thanaratnam « se livrait à des activités faisant partie » d’un plan d’activités criminelles, au sens de l’alinéa 37(1)a)? Deuxièmement, est-ce que la Commission a commis une erreur en concluant que la preuve qui lui avait été présentée était suffisante pour constituer des « motifs raisonnables de croire »? Il s’agit d’une question mixte de fait et de droit. Toutefois, dans la présente affaire, les éléments factuels sont si

importants qu'il faudrait infirmer la décision de la Commission seulement si elle est manifestement déraisonnable.

Issue 2: Was the Judge's analysis of the issues erroneous?

[28] It is implicit in the Board's reasons that it concluded that Mr. Thanaratnam was inadmissible under both parts of paragraph 37(1)(a), that is, as a "member" of a criminal organization and as a person engaged in gang-related activities. Although it devoted most of its analysis of Mr. Thanaratnam's conduct to the membership issue, the Board did not differentiate between the two. For example, it stated towards the end of its reasons (at paragraph 33):

In the final analysis of the overall evidence therefore, I am satisfied that the test of "reasonable grounds to believe" he is a member of the VVT or engages in activities undertaken by this group has been met.

See also the similar references at paragraphs 14 and 22 of the Board's reasons.

[29] Having concluded that the Board had erred in finding that Mr. Thanaratnam was a "member" of the VVT, the applications Judge did not go on to consider whether the evidence that he was "involved in gang-related events" (the first criterion used by the police in identifying gang members) was sufficient to support a finding that he was inadmissible for engaging in activities that were part of the VVT's pattern of criminal activities, even if he did not "belong" to the gang.

[30] In my opinion, this was an error of law. The structure of paragraph 37(1)(a) makes it clear that "membership" in a gang and engaging in gang-related activities are discrete, but overlapping grounds on which a person may be inadmissible for "organized criminality". The "engaging in gang-related activities" ground of "organized criminality" was added by the IRPA and did not appear in its predecessor, paragraph 19(1)(c.2) of the *Immigration Act*. In order to give

Question 2 : Est-ce que l'analyse des points litigieux réalisée par le juge était erronée?

[28] Il est implicite dans les motifs de la Commission qu'elle a conclu que M. Thanaratnam était interdit de territoire en vertu des deux parties de l'alinéa 37(1)a), c'est-à-dire, en tant que « membre » d'une organisation criminelle et en tant que personne se livrant à des activités liées à un gang. Bien qu'elle ait consacré la majeure partie de son analyse de la conduite de M. Thanaratnam à la question de son appartenance, la Commission n'a pas établi de distinction entre les deux motifs. La Commission a par exemple déclaré vers la fin de ses motifs (au paragraphe 33) :

[TRADUCTION]

En dernière analyse, par conséquent, je suis convaincu que le critère des « motifs raisonnables de croire » est respecté et qu'il est membre du gang VVT ou qu'il participe aux activités perpétrées par ce groupe.

Voir également les mentions similaires aux paragraphes 14 et 22 de ses motifs.

[29] Ayant conclu que la Commission avait fait erreur en concluant que M. Thanaratnam était « membre » du VVT, le juge saisi de la demande n'a pas considéré si la preuve selon laquelle il « participait à des activités liées à un gang » (le premier critère utilisé par la police pour identifier les membres d'un gang) suffisait pour conclure qu'il était interdit de territoire du fait qu'il se livrait à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles du gang VVT, même s'il n'était pas « membre » du gang.

[30] Selon moi, cela constitue une erreur de droit. L'alinéa 37(1)a) précise bien que « l'appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant de tenir une personne pour interdite de territoire au titre de la « criminalité organisée ». Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR et ne figurait pas à l'alinéa 19(1)c.2) de la loi antérieure, la *Loi*

meaning to the amendment to the previous provision made by the IRPA, Parliament should be taken to have intended it to extend to types of involvement with gangs that are not included (or not clearly included) within “membership”.

[31] In the absence of a finding by the Judge on whether the Board’s decision could be upheld on the basis that there was sufficient evidence before the Board to enable it to conclude that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was engaging in activities that were part of the VVT’s pattern of criminal activity, I turn now to that question.

Issue 3: Was the Board’s conclusion patently unreasonable?

[32] The question to be decided is whether there was any evidence rationally capable of supporting the Board’s finding that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was “engaging 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 an offence punishable under an Act of Parliament by way of indictment”.

[33] It is important to reiterate that the Court is not sitting in the same place as the Board. Our function is not to decide whether, on the evidence before the Board, there were “reasonable grounds to believe”, but only whether it was obviously irrational for the Board to conclude that there were. In the absence of an allegation that the Board erred in law, or that its procedure was unfair, it is difficult to establish that the Board’s conclusion that “reasonable grounds to believe” existed was patently unreasonable. And, despite her able advocacy, Ms. Jackman, Mr. Thanaratnam’s counsel, did not succeed.

[34] A conclusion is not patently unreasonable merely because inferences different from the Board’s could reasonably be drawn from the evidence. While no single

*sur l’immigration*. Afin de donner un sens à la modification apportée à la disposition précédente par la LIPR, il faut présumer que le législateur avait prévu d’étendre cette loi aux types de participation à des gangs qui ne sont pas visés (ou qui ne sont pas clairement visés) par le terme « membre ».

[31] Faute de conclusion du juge sur la question de savoir si la décision de la Commission pourrait être confirmée au motif qu’une preuve suffisante lui avait été présentée pour lui permettre de conclure qu’il existait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles organisées au sein du VVT, j’aborde maintenant cette question.

Question 3 : Est-ce que la conclusion de la Commission était manifestement déraisonnable?

[32] La question à trancher est de savoir s’il existait des preuves permettant d’appuyer de façon rationnelle la conclusion de la Commission selon laquelle il existait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam se « livrait 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 à une loi fédérale punissable par mise en accusation ».

[33] Il est important de rappeler que la Cour n’occupe pas les mêmes fonctions que la Commission. Notre fonction n’est pas de décider si, selon la preuve présentée à la Commission, il existait des « motifs raisonnables de croire » mais seulement de décider s’il était irrationnel de toute évidence pour la Commission de tirer cette conclusion. En l’absence d’une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il est difficile d’établir que la conclusion de la Commission, selon laquelle il existait des « motifs raisonnables de croire », était manifestement déraisonnable. Et, en dépit de son argumentation habile, M<sup>me</sup> Jackman, l’avocate de M. Thanaratnam, n’a pas réussi.

[34] Une conclusion n’est pas manifestement déraisonnable simplement parce que des déductions différentes de celles de la Commission peuvent être faites

piece of evidence in this case may be determinative, when the evidence is considered cumulatively, it was, in my opinion, sufficient to ensure that the Board's decision could not be characterized as patently unreasonable.

[35] For example, the fact that three attempts were made on Mr. Thanaratnam's life, two by drive-by shooters and one by a group of assailants armed with an iron bar, in the circumstances described above, suggest that these were part of the ongoing turf war between the rival gangs in which Mr. Thanaratnam was involved. A similar inference may be drawn from the fact of his being found in the park with others, in possession of machetes, and from his participation in a group brawl outside a night club. Finally, although the charge against Mr. Thanaratnam of attempted murder by motor vehicle was dropped, this offence may be regarded as retaliation for the beating with an iron bar that he had suffered the day before and, thus, indicative of his involvement in gang-related activities.

[36] The reasonableness of this inference is supported by one of the police officers involved in Project 1050, who testified before the Board that the fact that a person was the victim of a gang kidnapping could be regarded as indicating that the person was involved in gang-related crime. On the basis of the attacks on Mr. Thanaratnam, the frequency of his recorded "interactions" with the police and the fact that others involved in them were believed to be gang members, the officer was of the view that most of the incidents in question involving Mr. Thanaratnam related to gang activities.

[37] It is possible, of course, as his counsel said, that Mr. Thanaratnam merely "hung out" with VVT members and was simply unlucky enough to be in the wrong place at the wrong time. However, as I have

de façon raisonnable à partir de la preuve. Bien qu'aucun élément de preuve dans la présente affaire ne soit déterminant, lorsque la preuve est examinée dans son ensemble, elle était suffisante selon moi pour que la décision de la Commission ne puisse être considérée comme manifestement déraisonnable.

[35] Prenons, par exemple, le fait que l'on ait attenté à la vie de M. Thanaratnam à trois reprises, dont notamment en deux occasions par des tireurs à bord d'une automobile et en une occasion par un groupe d'assaillants armés d'une barre de fer, dans les circonstances décrites plus haut, laisse à penser que ces incidents faisaient partie d'une guerre continue entre les groupes rivaux au sein de laquelle M. Thanaratnam était impliqué. Une déduction similaire peut être faite à partir du fait que l'on a retrouvé ce dernier dans un parc en compagnie d'autres individus, en possession de machettes, et de sa participation à une bagarre entre groupes à l'extérieur d'une boîte de nuit. En dernier lieu, bien que l'accusation portée contre M. Thanaratnam pour tentative de meurtre à l'aide d'un véhicule motorisé ait été retirée, cette infraction peut être perçue comme une mesure de représailles suite à la volée de coups assenés à l'aide d'une barre de fer qu'il avait subie le jour précédent et par conséquent, indiquer sa participation à des activités liées à des gangs.

[36] Le caractère raisonnable de cette déduction est étayé par le témoignage de l'un des policiers travaillant au Projet 1050, qui a affirmé devant la Commission que le fait qu'une personne soit victime d'un enlèvement perpétré par un gang pouvait être considéré comme une indication qu'elle était impliquée dans des activités criminelles de gangs. En se fondant sur les attaques portées contre M. Thanaratnam, la fréquence des « interactions » portées par la police à son dossier et le fait que d'autres individus impliqués dans ces interactions étaient soupçonnés d'être membres de gangs, le policier était d'avis que la plupart des incidents en question impliquant M. Thanaratnam étaient liés à des activités de gangs.

[37] Il est possible, bien sûr, comme son avocate l'a affirmé, que M. Thanaratnam se soit simplement « tenu » avec des membres du groupe VVT et qu'il ait été tout simplement assez malchanceux de se trouver au mauvais

already indicated, the fact that a more benign explanation may exist does not render the opposite conclusion patently unreasonable, particularly when account is taken of the large number of “interactions” between the police and Mr. Thanaratnam before his detention in 2001.

#### E. CONCLUSIONS

[38] For these reasons, I would allow the appeal, dismiss the application for judicial review, and restore the decision of the member of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board.

NOËL J.A.: I agree.

SEXTON J.A.: I agree.

endroit au mauvais moment. Néanmoins, je le répète, le fait qu’il puisse exister une explication plus anodine ne rend pas la conclusion opposée manifestement déraisonnable, particulièrement lorsque l’on tient compte du nombre élevé d’« interactions » survenues entre la police et M. Thanaratnam avant sa détention en 2001.

#### E. CONCLUSIONS

[38] Pour ces motifs, j’accueillerais l’appel, je rejetterais la demande de contrôle judiciaire et je rétablirais la décision rendue par le membre de la Section de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié.

LE JUGE NOËL, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

2005 FC 1172  
T-1996-01

2005 CF 1172  
T-1996-01

**Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick** (*Applicant*)

**Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick** (*demanderesse*)

v.

c.

**Her Majesty the Queen** (*Respondent*)

**Sa Majesté la Reine** (*défenderesse*)

T-490-02

T-490-02

**Marie-Claire Paulin** (*Applicant*)

**Marie-Claire Paulin** (*demanderesse*)

v.

c.

**Her Majesty the Queen** (*Respondent*)

**Sa Majesté la Reine** (*défenderesse*)

and

et

**Commissioner of Official Languages** (*Intervener*)

**La commissaire aux langues officielles** (*intervenante*)

*INDEXED AS: SOCIÉTÉ DES ACADIENS ET ACADIENNES DU NOUVEAU-BRUNSWICK v. CANADA (F.C.)*

*RÉPERTORIÉ : SOCIÉTÉ DES ACADIENS ET ACADIENNES DU NOUVEAU-BRUNSWICK c. CANADA (C.F.)*

Federal Court, Gauthier J.—Ottawa, April 19 and 20; August 26, 2005.

Cour fédérale, juge Gauthier—Ottawa, 19 et 20 avril; 26 août 2005.

*Constitutional Law — Charter of Rights — Language Rights — Actions under Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 24 submitting questions regarding language obligations of Royal Canadian Mounted Police (RCMP) when providing provincial police services described in contract with Government of New Brunswick — Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick not-for-profit corporation acting in furtherance of role as spokesperson for Acadian community of New Brunswick, protecting and promoting rights and interests of community — Challenging proposed reduction of RCMP's obligations as to oral communications in New Brunswick — Applicant Paulin, citizen of New Brunswick, arrested by member of RCMP on Trans-Canada Highway in New Brunswick for speeding — Member unable to speak French — Ticket issued in French, applicant paying fine — (1) Whether RCMP has duty to comply with special constitutional obligations of New Brunswick under Charter, ss. 16.1, 16(2), 20(2); (2) whether RCMP required to have regard to, comply with ss. 16.1, 16(2), 20(2) in interpreting and implementing in New Brunswick Charter, s. 20(1) and Official Languages Act of Canada (OLA) and Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations — (1) Charter applying to RCMP because RCMP under constitutional*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits linguistiques — Demandes en vertu de l'art. 24 de la Charte canadienne des droits et libertés qui soulevaient des questions relativement aux obligations linguistiques de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC) lorsqu'elle fournit les services de police provinciaux décrits dans son contrat avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick — La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick est une corporation à but non lucratif qui poursuit son mandat de porte-parole de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick et elle assume un rôle de protection et de promotion des droits et intérêts de cette communauté — Elle a contesté une réduction proposée des obligations de la GRC en matière de communications orales au Nouveau-Brunswick — La demanderesse Paulin, citoyenne du Nouveau-Brunswick, a été arrêtée par un agent de la GRC sur la route transcanadienne au Nouveau-Brunswick pour excès de vitesse — L'agent était incapable de parler français — Le billet de contravention a été émis en français et la demanderesse a payé l'amende — 1) La GRC a-t-elle l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées aux art. 16.1, 16(2) et 20(2) de la Charte; 2) la GRC doit-elle tenir compte et se conformer aux art. 16.1, 16(2) et 20(2)*

authority of Parliament — Institutional interpretation of “legislature and government” in Charter, s. 32 extending its application to all bodies over which government exercising sufficient degree of control — Functional interpretation extending application to include all bodies performing “governmental function” — RCMP member performing government function when arresting applicant, issuing ticket — RCMP must comply with duties imposed on institutions of province under Charter, s. 20(2) when performing acts relating to police services set out in contract — Institutional interpretation of Charter, s. 20(1) not precluding functional interpretation of s. 20(2) — First question answered affirmatively since RCMP required to comply with special constitutional obligations of New Brunswick set out in Charter, s. 20(2) — (2) Language duties imposed by Charter constituting threshold not ceiling — Ss. 16(2), 20(2) not relevant in interpreting OLA of Canada, Regulations — However, s. 16.1(1) setting out principle of general application within province of New Brunswick — S. 16.1(1) binding on Parliament, federal government under general principle of s. 32 — Governor in Council exercising power to define concept of significant demand in Regulations — Therefore, RCMP required to have regard to Regulations, not Charter, s. 16.1(1) in interpreting, implementing constitutional duties — Specific language of Regulations not allowing for special interpretation for offices located in New Brunswick — “Significant demand” in Charter referring to demand at office of federal institution.

*Official Languages — Whether RCMP must comply with language obligations in Canadian Charter of Rights and Freedoms, Official Languages Act (OLA) of Canada, Regulations, when providing provincial police services under contract with Government of New Brunswick — But Charter, s. 20(2) dealing with delivery of services — Extent and quality of services provided to public by RCMP within New Brunswick matters of level of services, not internal management — Under contract, Minister responsible for police services in New Brunswick having substantial amount of control over level of service — Minister and Commissioner of Official Languages determining level of services — No evidence contract setting language standard different from standard generally provided for in Charter, s. 20(1) and in OLA, Regulations — Not apparent recognized language rights of collectivity in New Brunswick affecting individual*

*lorsqu'elle interprète et met en œuvre, au Nouveau-Brunswick, l'art. 20(1) de la Charte, la Loi sur les langues officielles du Canada (la LLO) et le Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et la prestation de services? — 1) La Charte s'applique à la GRC, car celle-ci relève de l'autorité constitutionnelle du Parlement — L'interprétation institutionnelle des mots « gouvernement et législature » à l'art. 32 de la Charte en étend l'application à tous les organismes sur lesquels le gouvernement exerce un contrôle suffisant — L'interprétation fonctionnelle étend leur application à tous les organismes qui exercent une « fonction gouvernementale » — L'agent de la GRC accomplissait une fonction gouvernementale lorsqu'il a arrêté la demanderesse et émis le billet de contravention — Lorsqu'elle fournit les services de police prévus au contrat, la GRC doit respecter les obligations prévues pour les institutions de cette province à l'art. 20(2) de la Charte — L'interprétation institutionnelle de l'art. 20(1) de la Charte ne limite pas une interprétation fonctionnelle de l'art. 20(2) — La réponse à la première question est affirmative, puisque la GRC a l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées à l'art. 20(2) de la Charte — 2) Les obligations linguistiques prévues par la Charte représentent un seuil et non pas un plafond — Les art. 16(2) et 20(2) ne sont pas pertinents à l'interprétation de la LLO du Canada et du Règlement — Toutefois, l'art. 16.1(1) énonce un principe d'application générale à l'intérieur de la province du Nouveau-Brunswick — L'art. 16.1(1) lie le Parlement et le gouvernement fédéral en vertu du principe général de l'art. 32 — Le gouverneur général en conseil a exercé le pouvoir de définir le concept de demande importante dans le Règlement — La GRC doit donc référer au Règlement, et non à l'art. 16.1(1) de la Charte pour interpréter et mettre en œuvre ses obligations constitutionnelles — La spécificité du Règlement ne permet pas une interprétation particulière quant aux bureaux situés dans le Nouveau-Brunswick — L'expression « demande importante » dans la Charte réfère à la demande dont fait l'objet un bureau d'une institution fédérale.*

*Langues officielles — La GRC a-t-elle l'obligation de se conformer aux obligations linguistiques énoncées dans la Charte canadienne des droits et libertés, la Loi sur les langues officielles du Canada (la LLO) et le Règlement lorsqu'elle fournit les services de police provinciaux en vertu de son contrat avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick? — Mais l'art. 20(2) de la Charte traite de prestation de services — L'étendue et la qualité de la prestation des services au public par la GRC sur le territoire du Nouveau-Brunswick sont des questions de niveau de services, et non pas de régie interne — En vertu du contrat, le ministre responsable des services de police dans la province du Nouveau-Brunswick a un contrôle important à l'égard du niveau de services — Le ministre et le Commissaire aux langues officielles fixent le niveau de services — Il n'y avait aucune preuve que le contrat fixait une obligation linguistique*

*right of members of public to communicate, receive services in English, French — Insufficient evidence to determine whether Regulations creating inequality between two language communities.*

*RCMP — RCMP providing provincial police services in New Brunswick pursuant to contract with Government of New Brunswick — Charter, s. 16.1 giving equality of status to English, French communities in New Brunswick — Under Charter, s. 16(2) English, French official languages of New Brunswick — S. 20(2) giving member of New Brunswick public right to services from government in English or French — RCMP federal institution — Required to comply with constitutional obligations of New Brunswick set out in s. 20(2) — Ss. 16.1, 16(2) can be considered for purpose of interpreting obligation established in s. 20(2) — RCMP also required to have regard to s. 16.1 in interpreting, implementing s. 20(1).*

These were two actions brought under section 24 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter) in which the Court was asked to answer specific questions regarding the language obligations of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) when it provides the provincial police services described in its contract with the Government of New Brunswick. That Contract provides that the RCMP is subject to the control of the provincial attorney general or minister responsible for police services when it provides provincial police services thereunder. Under the Charter, subsection 16(1) English and French have equal rights and privileges as to their use in all institutions of the government of Canada. Under the subsection 16(2), English and French are the official languages of New Brunswick. Section 16.1 gives equality of status to both linguistic communities in New Brunswick. Subsection 20(1) gives any member of the public in Canada the right to communicate with and to receive services in English or French from any office of an institution of the government of Canada where there is significant demand for services in that language or it is reasonable given the nature of the office. And subsection 20(2) gives any member of the public in New Brunswick the right to receive services from any office of an institution of the government of New Brunswick in English or French. Finally, the Charter applies to the Parliament and government of Canada (paragraph 32(1)(a)) and to the legislature and government of each province (paragraph 32(1)(b)). Under the *Official Languages Act* (OLA) of Canada, Part V, New Brunswick is designated as bilingual. The applicant Société des Acadiens et

*différente de celle généralement prévue à l'art. 20(1) de la Charte, ainsi que dans la LLO et son Règlement — Il n'est pas évident que les droits collectifs reconnus aux deux communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick ont un impact sur le droit individuel des membres du public de communiquer ou de recevoir des services en français ou en anglais — La preuve était insuffisante pour déterminer si le Règlement créait une inégalité entre les deux communautés linguistiques.*

*GRC — La GRC fournit des services de police provinciaux au Nouveau-Brunswick, conformément au contrat conclu avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick — L'art. 16.1 de la Charte accorde des statuts égaux aux communautés francophone et anglophone au Nouveau-Brunswick — En vertu de l'art. 16(2) de la Charte, le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick — L'art. 20(2) donne au public, au Nouveau-Brunswick, le droit de recevoir des services du gouvernement en français ou en anglais — La GRC est une institution fédérale — Elle avait l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées à l'art. 20(2) — Les art. 16.1 et 16(2) peuvent servir à interpréter l'obligation établie à l'art. 20(2) — La GRC devait aussi tenir compte de l'art. 16.1 pour interpréter et mettre en œuvre l'art. 20(1).*

Il s'agissait de deux demandes, présentées en vertu de l'article 24 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte), dans lesquelles la Cour devait répondre à des questions spécifiques relativement aux obligations linguistiques de la Gendarmerie Royale du Canada (la GRC) lorsqu'elle fournit les services de police provinciaux décrits dans son contrat avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Le contrat prévoit que la GRC est soumise au contrôle du procureur général provincial ou du ministre responsable des services de police lorsqu'elle offre les services de police provinciaux en vertu de ce contrat. En vertu du paragraphe 16(1) de la Charte, le français et l'anglais ont des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du gouvernement du Canada. En vertu du paragraphe 16(2), le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick. L'article 16.1 accorde une égalité de statut aux deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick. Le paragraphe 20(1) accorde au public le droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions du gouvernement du Canada, ou pour en recevoir les services, là où l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante ou cela se justifie par la vocation du bureau. Aussi, le paragraphe 20(2) accorde au public, au Nouveau-Brunswick, le droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour recevoir des services de tout bureau des institutions du gouvernement. Enfin, la Charte s'applique au Parlement et au gouvernement du Canada (alinéa 32(1)a)) et à la législature et au gouvernement de chaque province (alinéa 32(1)b)). En



Acadiennes du Nouveau-Brunswick is a not-for-profit corporation, which acts as a spokesperson for the Acadian community of New Brunswick, and protects and promotes the rights and interests of that community. It challenges a proposed reduction of RCMP obligations in the area of oral communications in the New Brunswick Division. The applicant Marie-Claire Paulin (applicant) is a citizen of New Brunswick. She was arrested on April 26, 2000, by a member of the RCMP on the Trans-Canada Highway in New Brunswick for speeding. The RCMP member was unable to speak to her in French and made no offer to do so. The ticket was issued in French and the applicant paid the fine. The questions posed to the Court were: (1) does the RCMP have a duty to comply with the special constitutional obligations of New Brunswick set out under section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) of the Charter?; and (2) is it required to have regard to and comply with section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) in interpreting and implementing subsection 20(1) of the Charter and the OLA and the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* in New Brunswick?

*Held*, the questions were answered as stated below.

The principles of interpretation of language rights are entrenched in the Constitution. The Supreme Court of Canada has stated that language rights must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada. They are a particular kind of right, distinct from the principles of fundamental justice. The OLA also enjoys special status. It reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose and follows the rules of interpretation of the Charter.

(1) The Charter applies to the RCMP, which falls under the constitutional authority of Parliament. When it comes to matters of internal management, such as position classifications, the RCMP is and at all times continues to be a federal institution. But subsection 20(2) of the Charter deals first and foremost with the delivery of services. The level of service to be provided has only a ricochet effect on internal administration and position classification because the level of services is one of the objective factors that the Commissioner of Official Languages takes into account. The extent and quality of services provided to the public within New Brunswick are more matters of the level of services than of

vertu de la partie V de la *Loi sur les langues officielles* (la LLO) du Canada, le Nouveau-Brunswick est désigné comme étant bilingue. La demanderesse Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick est une corporation à but non lucratif qui agit à titre de porte-parole de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick et elle assume un rôle de protection et de promotion des droits et intérêts de cette communauté. Elle contestait une réduction proposée des obligations de la GRC en matière de communications orales dans la division du Nouveau-Brunswick. La demanderesse Marie-Claire Paulin (la demanderesse) est une citoyenne du Nouveau-Brunswick. Elle a été arrêtée le 26 avril 2000 par un agent de la GRC sur la route transcanadienne, dans la province du Nouveau-Brunswick, pour excès de vitesse. L'agent de la GRC ne pouvait s'adresser à elle en français et il n'a fait aucune offre en ce sens. Le billet de contravention a été émis en français et la demanderesse a payé l'amende. Les questions posées à la Cour étaient : 1) La GRC a-t-elle l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées à l'article 16.1, et aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la Charte? 2) Doit-elle tenir compte et se conformer à l'article 16.1, et aux paragraphes 6(2) et 20(2) lorsqu'elle interprète et met en œuvre, au Nouveau-Brunswick, le paragraphe 20(1) de la Charte, la LLO et le *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et la prestation de services*?

*Jugement* : les questions ont été répondues comme il est indiqué ci-dessous.

Les principes d'interprétation des droits linguistiques sont enchâssés dans la Constitution. La Cour suprême du Canada a déclaré que les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada. Ils sont un type particulier de droits, qui se distinguent des principes de justice fondamentale. La LLO bénéficie aussi d'un statut particulier. Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu et elle obéira aux règles d'interprétation de la Charte.

1) La Charte s'applique à la GRC, laquelle relève de l'autorité constitutionnelle du Parlement. Pour ce qui est des questions de régie interne, comme celle de la classification des postes, la GRC est et demeure en tout temps une institution fédérale. Par contre, le paragraphe 20(2) de la Charte traite d'abord et avant tout de prestations de services. Ce n'est que par ricochet que le niveau de prestations de services a un impact sur l'administration interne et la classification des postes parce que ce niveau de prestations est un des facteurs objectifs dont tient compte le Commissaire aux langues officielles. L'étendue et la qualité de la prestation des services au public sur le territoire du Nouveau-Brunswick sont plus des

internal management, and under the Contract, the Minister responsible for police services in New Brunswick has a substantial amount of control over these matters. The Minister, in consultation with the Commissioner, determines the level of services. There was no evidence before the Court that a language standard different from the standard generally provided for at subsection 20(1) of the Charter and in the OLA of Canada and the Regulations had been set by Contract. The language duties imposed by the Charter constitute a threshold not a ceiling.

The institutional interpretation of the words “legislature and government” in Charter, section 32 extends its application to include all bodies over which the government exercises a sufficient degree of control. In addition, those words have been given a functional interpretation that extends their application to include all bodies that perform a “governmental function”—i.e. that exercise the power, under an Act or other statutory authority, to unilaterally enforce standards of human behaviour. The language of sections 16, 18 and 20 of the Charter differs somewhat from the language of section 32, but the criteria used under section 32 have also been applied to determine which body is an institution of the government within the meaning of those sections.

When the RCMP member arrested the applicant and gave her a ticket, he was performing a government function, more particularly a function of the Government of New Brunswick. When the RCMP performs acts relating to police services set out in the Contract, it must comply with the duties imposed on the institutions of that province by subsection 20(2) of the Charter in relation to those acts only. The fact that the RCMP is a federal institution required to comply with the duties set out in subsection 20(1) when the institutional interpretation is applied does not preclude the application of a functional interpretation of subsection 20(2) of the Charter. Accordingly, if services are provided under a similar contract with a province that has no language obligation, the RCMP would at least have to comply with the standard set out in subsection 20(1) of the Charter that applies to it because it is a federal institution. Therefore, the RCMP is required to comply with the special constitutional obligations of New Brunswick set out in subsection 20(2) of the Charter, it being understood that section 16.1 and subsection 16(2) can be considered for the purpose of interpreting the obligation established in subsection 20(2).

(2) The second question had to be analysed having regard to the duties of institutions of the federal government only. Furthermore, the Court could only consider the question as it related to the concept of significant demand, found in

questions de niveau de services que de régie interne et, en vertu du contrat, le ministre responsable des services de police dans la province du Nouveau-Brunswick a un contrôle important à l'égard de ces questions. Le ministre fixe, en consultation avec le commissaire, le niveau des services. Il n'y avait aucune preuve devant la Cour qu'une obligation linguistique différente de celle généralement prévue au paragraphe 20(1) de la Charte, et dans la LLO du Canada et son Règlement, avait été fixée par contrat. Les obligations linguistiques prévues dans la Charte représentent un seuil, et non pas un plafond.

L'interprétation institutionnelle des mots « gouvernement et législature » à l'article 32 de la Charte en étend l'application à tous les organismes sur lesquels le gouvernement exerce un contrôle suffisant. En plus, ces mots ont reçu une interprétation fonctionnelle qui étend leur application à tous les organismes qui exercent une « fonction gouvernementale », c.-à-d. ceux qui exercent, en vertu d'une loi ou d'une autre autorité statutaire, le pouvoir de contraindre de façon unilatérale les comportements humains. Le langage des articles 16, 18 et 20 de la Charte diffère quelque peu de celui de l'article 32, mais les critères utilisés en vertu de l'article 32 ont aussi été appliqués pour déterminer quel organisme est une institution du gouvernement au sens de ces articles.

En arrêtant la demanderesse et en lui remettant une contravention, l'officier de la GRC accomplissait une fonction gouvernementale, plus particulièrement une fonction du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Lorsque la GRC accomplit des actes relatifs aux services de police prévus au contrat, elle doit, quant à ces actes seulement, respecter les obligations prévues pour les institutions de cette province au paragraphe 20(2) de la Charte. Le fait que la GRC soit aussi une institution fédérale soumise au respect des obligations précisées au paragraphe 20(1) lorsque l'on applique l'interprétation institutionnelle ne limite pas l'application d'une interprétation fonctionnelle du paragraphe 20(2) de la Charte. Donc, si les services sont fournis en vertu d'un contrat similaire avec une province qui n'a aucune obligation linguistique, la GRC doit naturellement respecter les obligations prévues au paragraphe 20(1) de la Charte qui lui sont applicables parce qu'elle est une institution fédérale. Par conséquent, la GRC a l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées au paragraphe 20(2) de la Charte, étant entendu que l'article 16.1 et le paragraphe 16(2) peuvent servir à interpréter l'obligation établie au paragraphe 20(2).

2) La deuxième question devait être analysée à l'égard des obligations des institutions du gouvernement fédéral seulement. En outre, la Cour ne pouvait examiner cette question que par rapport au concept de la demande importante

paragraph 20(1)(a) of the Charter and section 22 of the OLA of Canada. Subsections 16(2) and 20(2) set out the constitutional duties of institutions of the legislature and government of New Brunswick and are not relevant in interpreting the OLA of Canada and the Regulations. The purpose of the OLA and Regulations is to implement the constitutional duties of Parliament and the federal government in respect of language. Parliament is not required to have regard to those subsections in carrying out its own duties since the Charter applies to Parliament and the Government of Canada only in matters that are within their jurisdiction.

However, the situation for subsection 16.1(1) is different since it sets out a principle of general application within the province of New Brunswick. It is therefore theoretically binding on Parliament and the federal government under the general principle stated in section 32. The bilateral mechanism set out in section 43 of the *Constitution Act, 1982*, for the amendment of the Constitution may be used only to amend provisions relating to the use of English and French in a province, whether or not subsection 16.1(1) is interpreted as being binding on both levels of government or only on the Government of New Brunswick. Under Canadian federalism, federal law may be applied differently in certain provinces for legitimate reasons. Based on the evidence, the Court could not conclude that the general rule in section 32 does not apply to the statement of principle in subsection 16.1(1). The federal government therefore must have regard to that rule.

Nonetheless, in the fact situation before it, the Court was not required to answer the second question affirmatively. The question was whether the RCMP, as a federal institution, is required to have regard to subsection 16.1(1) in interpreting the concept of significant demand under paragraph 20(1)(a) of the Charter and section 22 of the OLA of Canada and in the Regulations. Parliament has given the Governor in Council the power to define the concept of significant demand, having regard to, *inter alia*, the criteria set out in section 32 of the OLA of Canada. The Governor in Council has exercised that power, and it is therefore to the Regulations that the RCMP, as a federal institution, must refer for the purpose of interpreting and implementing its constitutional duties. If there is any ambiguity, or if the language used in the Regulations lends itself to two interpretations, it may and should adopt the interpretation that is more consistent with the duties described in the Charter. Given the specific language of the Regulations, a special interpretation could not be allowed for offices located in New Brunswick, and the RCMP must apply them as they stand. The duties set out in those laws constitute a threshold and there is nothing to prevent a federal institution

que l'on retrouve à l'alinéa 20(1)a de la Charte et à l'article 22 de la LLO du Canada. Les paragraphes 16(2) et 20(2) énoncent les obligations constitutionnelles des institutions de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick et ne sont pas pertinentes à l'interprétation de la LLO du Canada et du Règlement. L'objet de la LLO du Canada et du Règlement est de mettre en œuvre les obligations constitutionnelles linguistiques du Parlement et du gouvernement fédéral. Le législateur canadien ne peut être tenu de tenir compte de ces dispositions dans la mise en œuvre de ses propres obligations, puisque la Charte ne s'applique au Parlement et au gouvernement du Canada que dans les domaines relevant de leur juridiction.

Toutefois, la situation est différente quant au paragraphe 16.1(1) en ce qu'il énonce un principe d'application générale à l'intérieur de la province du Nouveau-Brunswick. Il lie donc en principe le Parlement et le gouvernement fédéral en vertu du principe général exposé à l'article 32. Le mécanisme bilatéral de l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, pour la modification de la Constitution, ne peut être utilisé que pour modifier les dispositions relatives à l'usage du français et de l'anglais dans une province, que l'on interprète le paragraphe 16.1(1) comme liant les deux paliers de gouvernement ou seulement le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Dans le cadre du fédéralisme canadien, le droit fédéral peut, pour des motifs légitimes, être appliqué de façon différente dans certaines provinces. Compte tenu de la preuve, la Cour ne pouvait pas conclure que la règle générale de l'article 32 ne s'appliquait pas à l'énoncé de principe du paragraphe 16.1(1). Le gouvernement fédéral doit donc en tenir compte.

Néanmoins, dans le contexte factuel devant elle, la Cour n'était pas tenue de répondre à la deuxième question par l'affirmative. La question était de déterminer si la GRC, en tant qu'institution fédérale, était tenue de tenir compte du paragraphe 16.1(1) dans l'interprétation du concept de demande importante aux termes de l'alinéa 20(1)a de la Charte, et de l'article 22 de la LLO du Canada et de son Règlement. Le législateur canadien a donné au gouverneur général en conseil le pouvoir de définir ce concept de demande importante en tenant compte, entre autres, des critères énoncés à l'article 32 de la LLO du Canada. Celui-ci ayant exercé son pouvoir, c'est donc au texte du Règlement que la GRC, en tant qu'institution fédérale, doit référer pour interpréter et mettre en œuvre ses obligations constitutionnelles. S'il existe une ambiguïté ou si le langage du Règlement se prête à deux interprétations, elle pourra et devra adopter l'interprétation qui serait plus conforme aux obligations décrites dans la Charte. Vu la spécificité du Règlement, on ne pourrait permettre une interprétation particulière quant aux bureaux situés au Nouveau-Brunswick et la GRC doit l'appliquer tel quel. Les obligations prévues dans ces lois

from going beyond its statutory duties if appropriate.

With respect to the interpretation of “significant demand”, it was not apparent that the collective rights that the two language communities in New Brunswick are recognized as holding affected the individual right of members of the public to communicate or receive services in English or French, as described in paragraph 20(1)(a). Furthermore, the Charter refers to significant demand at an office of a federal institution. There was also insufficient evidence to determine whether the Regulations create an inequality between the two language communities.

#### 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. 16, 16.1 (as enacted by SI/93-54, s. 1), 18, 20, 24, 32.
- Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], ss. 92(14), 93, 93A (as enacted by SI/97-141).
- Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 43.
- Motor Vehicle Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-17.
- Municipalities Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-22.
- Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, ss. 2, 22, 23(1), 25, 32.
- Official Languages Act*, S.N.B. 2002, c. O-0.5, ss. 1 “peace officer”, 27, 30, 31.
- Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48, ss. 5, 6(1), (d).
- Police Act*, S.N.B. 1977, c. P-9.2, s. 2 (as am. by S.N.B. 1981, c. 59, s. 2; 1984, c. 54, s. 1(F); 1996, c. 18, s. 2; 1997, c. 60, s. 3; 2002, c. 54, s. 25).
- Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, ss. 18, 20.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46;

constituent un seuil et rien n’empêche une institution fédérale d’aller au-delà de ses obligations statutaires si cela est approprié.

Quant à l’interprétation de l’expression « demande importante », il n’était pas évident que les droits collectifs reconnus aux deux communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick ont eu un impact sur le droit individuel des membres du public de communiquer ou de recevoir des services en français ou en anglais, comme le décrit l’alinéa 20(1)a). En outre, la Charte réfère à la demande importante dont fait l’objet un bureau d’une institution fédérale. Aussi, la preuve était insuffisante pour déterminer si dans les faits le Règlement crée une inégalité entre les deux communautés linguistiques.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 16, 16.1 (édicte par TR/93-54, art. 1), 18, 20, 24, 32.
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 92(14), 93, 93A (édicte par TR/97-141).
- 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. 43.
- Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, art. 18, 20.
- Loi sur la Police*, L.N.-B. 1977, ch. P-9.2, art. 2 (mod. par L.N.-B. 1981, ch. 59, art. 2; 1984, ch. 54, art. 1(F); 1996, ch. 18, art. 2; 1997, ch. 60, art. 3; 2002, ch. 54, art. 25).
- Loi sur les langues officielles*, L.N.-B. 2002, ch. O-0.5, art. 1 « agent de la paix », 27, 30, 31.
- Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31, art. 2, 22, 23(1), 25, 32.
- Loi sur les municipalités*, L.R.N.-B. 1973, ch. M-22.
- Loi sur les véhicules à moteur*, L.R.N.-B. 1973, ch. M-17.
- Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48, art. 5, 6(1), (d).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46;

194 F.T.R. 181; 2001 FCT 239; *Doucet v. Canada*, [2005] 1 F.C.R. 671; (2004), 260 F.T.R. 61; 2004 FC 1444; *Potter c. Québec (Procureur général)*, [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [2002] 3 S.C.R. x; *Haig v. Canada*; *Haig v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [1993] 2 S.C.R. 995; (1993), 105 D.L.R. (4th) 577; 156 N.R. 81.

## CONSIDERED:

*R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131; *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.); *Gautreau v. New Brunswick* (1989), 101 B.B.R. (2d) 1 (Q.B. (T.D.)); revd. (1990), 109 N.B.R. (2d) 54; 60 C.C.C. (3d) 332 (C.A.); *R. v. Haché* (1993), 139 N.B.R. (2d) 81 (C.A.); *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (2001), 244 N.B.R. (2d) 366 (Q.B. (T.D.)); *Attorney General (Que.) and Keable v. Attorney General (Can.) et al.*, [1979] 1 S.C.R. 218; (1979), 90 D.L.R. (3d) 161; 43 C.C.C. (2d) 49; 6 C.R. (3d) 145; 24 N.R. 1; *Attorney General of Alberta et al. v. Putnam et al.*, [1981] 2 S.C.R. 267; (1981), 28 A.R. 387; 123 D.L.R. (3d) 257; [1981] 6 W.W.R. 217; 62 C.C.C. (2d) 51; *R. c. Doucet* (2003), 222 N.S.R. (2d) 1; 2003 NSSCF 256; *Regina v. Lerke* (1986), 67 A.R. 390; 25 D.L.R. (4th) 403; [1986] 3 W.W.R. 17; 43 Alta. L.R. (2d) 1; 24 C.C.C. (3d) 129; 49 C.R. (3d) 324; 20 C.R.R. 31 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, [2000] 1 S.C.R. 3; (2000), 184 Nfld. & P.E.I.R. 44; 181 D.L.R. (4th) 1; 70 C.R.R. (2d) 1; 249 N.R. 140; 2000 SCC 1; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773; (2002), 214 D.L.R. (4th) 1; 289 N.R. 282; 2002 SCC 53; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161; *Godbout v. Longueuil (City)*, [1997] 3 S.C.R. 844; (1997), 152 D.L.R. (4th) 577; 43 M.P.L.R. (2d) 1; 219 N.R. 1; *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; 93 N.R. 183; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 260 N.R. 1; 2000 SCC 44; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340; *McKinney v. University of Guelph*, [1990]

194 F.T.R. 181; 2001 CFPI 239; *Doucet c. Canada*, [2005] 1 R.C.F. 671; (2004), 260 F.T.R. 61; 2004 CF 1444; *Potter c. Québec (Procureur général)*, [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2002] 3 R.C.S. x; *Haig c. Canada*; *Haig c. Canada (Directeur général des élections)*, [1993] 2 R.C.S. 995; (1993), 105 D.L.R. (4th) 577; 156 N.R. 81.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131; *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.); *Gautreau c. Nouveau-Brunswick* (1989), 101 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1 (B.R. (1<sup>re</sup> inst.)); infirmée (1990), 109 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 54; 60 C.C.C. (3d) 332 (C.A.); *R. c. Haché* (1993), 139 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 81 (C.A.); *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. c. Canada (Gendarmerie Royale)* (2001), 244 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 366 (B.R. (1<sup>re</sup> inst.)); *Procureur général (Qué.) et Keable c. Procureur général (Can.) et autre*, [1979] 1 R.C.S. 218; (1979), 90 D.L.R. (3d) 161; 43 C.C.C. (2d) 49; 6 C.R. (3d) 145; 24 N.R. 1; *Procureur général de l'Alberta et autre c. Putnam et autre*, [1981] 2 R.C.S. 267; (1981), 28 A.R. 387; 123 D.L.R. (3d) 257; [1981] 6 W.W.R. 217; 62 C.C.C. (2d) 51; *R. c. Doucet* (2003), 222 N.S.R. (2d) 1; 2003 NSSCF 256; *Regina v. Lerke* (1986), 67 A.R. 390; 25 D.L.R. (4th) 403; [1986] 3 W.W.R. 17; 43 Alta. L.R. (2d) 1; 24 C.C.C. (3d) 129; 49 C.R. (3d) 324; 20 C.R.R. 31 (C.A.).

## DÉCISIONS CITÉES :

*Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3; (2000), 184 Nfld. & P.E.I.R. 44; 181 D.L.R. (4th) 1; 70 C.R.R. (2d) 1; 249 N.R. 140; 2000 CSC 1; *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773; (2002), 214 D.L.R. (4th) 1; 289 N.R. 282; 2002 CSC 53; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161; *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844; (1997), 152 D.L.R. (4th) 577; 43 M.P.L.R. (2d) 1; 219 N.R. 1; *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; 93 N.R. 183; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 260 N.R. 1; 2000 CSC 44; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340; *McKinney c. Université de*

3 S.C.R. 229; (1990), 76 D.L.R. (4th) 545; 91 CLLC 17,004; 2 C.R.R. (2d) 1; 118 N.R. 1; 45 O.A.C. 1; *Stoffman v. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 S.C.R. 483; [1991] 1 W.W.R. 577; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 1; 91 CLLC 17,003; *Moncton (City) v. Charlebois* (2001), 242 N.B.R. (2d) 259; 25 M.P.L.R. (3d) 171; 2001 NBCA 117; *R. v. Chang* (2003), 339 A.R. 278; [2004] 6 W.W.R. 260; 26 Alta. L.R. (4th) 227; 180 C.C.C. (3d) 330; 112 C.R.R. (2d) 125; 2003 ABCA 293; *R. v. N.S.* (2002), 97 C.R.R. (2d) 103 (Ont. Ct. J.); *R. v. Jones*, [2004] N.B.J. No. 510 (Prov. Ct.) (QL); *Houle v. Maschouche (Ville)*, [1999] R.J.Q. 1894; (1999), 179 D.L.R. (4th) 90 (C.A.).

*Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229; (1990), 76 D.L.R. (4th) 545; 91 CLLC 17,004; 2 C.R.R. (2d) 1; 118 N.R. 1; 45 O.A.C. 1; *Stoffman c. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 R.C.S. 483; [1991] 1 W.W.R. 577; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 1; 91 CLLC 17,003; *Moncton (Ville) c. Charlebois* (2001), 242 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 259; 25 M.P.L.R. (3d) 171; 2001 NBCA 117; *R. v. Chang* (2003), 339 A.R. 278; [2004] 6 W.W.R. 260; 26 Alta. L.R. (4th) 227; 180 C.C.C. (3d) 330; 112 C.R.R. (2d) 125; 2003 ABCA 293; *R. v. N.S.* (2002), 97 C.R.R. (2d) 103 (C.J. Ont.); *R. v. Jones*, [2004] N.B.J. n° 510 (C.P.) (QL); *Houle c. Maschouche (Ville)*, [1999] R.J.Q. 1894; (1999), 179 D.L.R. (4th) 90 (C.A.).

## AUTHORS CITED

Brun, Henri and Guy Tremblay. *Droit constitutionnel*, 4<sup>e</sup> éd. Cowansville, Que.: Éditions Y. Blais, 2002.  
 Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997.  
 Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. loose-leaf. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997.  
 Pelletier, Benoît. «Les modalités de la modification de la Constitution du Canada» (1999), 33 *R.J.T.* 1.  
 Royal Canadian Mounted Police. *Provincial Police Services Agreement: Interpretation and Administrative Procedures*, April 1, 1992. Arts. 2.1, 3.1, 4.1, 4.2, 7.1, 7.3, 7.4.

These were two actions brought under section 24 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in which the Court was asked to answer specific questions relating to the language obligations of the Royal Canadian Mounted Police when it provides the provincial police services described in its contract entered into with the Government of New Brunswick.

## APPEARANCES:

*Michel Doucet* for applicant.  
*G. Robert Basque, Q.C.* for respondent.  
*François Boileau* for intervener.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Patterson Palmer*, Moncton, for applicant.  
*Forbes Roth Basque*, Moncton, for respondent.  
*Office of the Commissioner of Official Languages*, Ottawa, for intervener.

## DOCTRINE CITÉE

Brun, Henri et Guy Tremblay. *Droit constitutionnel*, 4<sup>e</sup> éd. Cowansville (Qc) : Éditions Y. Blais, 2002.  
 Gendarmerie royale du Canada. *Entente sur les Services de police provinciaux : Interprétation et administration*, 1<sup>er</sup> avril 1992, art. 2.1, 3.1, 4.1, 4.2, 7.1, 7.3, 7.4.  
 Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. Scarborough, Ont. : Carswell, 1997.  
 Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 4th ed. loose-leaf. Scarborough, Ont. : Carswell, 1997.  
 Pelletier, Benoît. « Les modalités de la modification de la Constitution du Canada » (1999), 33 *R.J.T.* 1.

Il s'agissait de deux demandes, présentées en vertu de l'article 24 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, dans lesquelles la Cour devait répondre à des questions spécifiques relativement aux obligations linguistiques de la Gendarmerie royale du Canada lorsqu'elle fournit les services de police provinciaux décrits dans son contrat conclu avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick.

## ONT COMPARU :

*Michel Doucet* pour la demanderesse.  
*G. Robert Basque, c.r.* pour la défenderesse.  
*François Boileau* pour l'intervenante.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Patterson Palmer*, Moncton, pour la demanderesse.  
*Forbes Roth Basque*, Moncton, pour la défenderesse.  
*Commissariat aux langues officielles*, Ottawa, pour l'intervenante.

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

[1] GAUTHIER J.: There are two actions before the Court, one brought by Mrs. Marie-Claire Paulin and the other by the Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. (Société), pursuant to section 24 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [[R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (Charter). In this context, the Court must answer certain specific questions stated by the parties in relation to the language obligations of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) when it provides the provincial police services described in its contract with the Government of New Brunswick.

[2] These two actions against Her Majesty were joined for the purposes of the trial and the parties agree that the answers to the questions submitted will apply to both cases.

[3] The Commissioner of Official Languages was granted leave to intervene in file No. T-490-02, but only with respect to the interpretation of paragraph 6(1)(d) of the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48 (Regulations) and how it applies to the RCMP detachment in Woodstock, New Brunswick.

[4] Notice of a constitutional question was served on the attorneys general of all the provinces and territories of Canada. None of the attorneys general intervened.

[5] At the pre-trial conference held before Justice Simon Noël, the parties stated that they intended to call a number of witnesses. Since then, however, they agreed to a number of admissions as to the facts, and they filed 23 documents jointly. In addition, the respondent filed the affidavit of Mr. Ricciardi, with the consent of the other parties. The parties also agreed on the formulation of the three questions submitted to the Court.

*Voici les motifs de l'ordonnance rendus en français par*

[1] LA JUGE GAUTHIER: La Cour est saisie de deux demandes, l'une de M<sup>me</sup> Marie-Claire Paulin et l'autre de la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc., (la Société), en vertu de l'article 24 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]] (ci-après la Charte). Dans ce cadre, la Cour doit répondre à certaines questions spécifiques formulées par les parties relativement aux obligations linguistiques de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) lorsqu'elle fournit les services de police provinciaux décrits dans son contrat avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick.

[2] Ces deux actions intentées contre Sa Majesté ont été réunies pour les fins du procès et les parties s'entendent que les réponses aux questions présentées s'appliquent également dans les deux dossiers.

[3] Le Commissaire aux langues officielles a eu la permission d'intervenir dans le dossier T-490-02, mais seulement quant à l'interprétation à donner à l'alinéa 6(1)(d) du *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48 (le Règlement) et son application au détachement de la GRC de Woodstock, au Nouveau-Brunswick.

[4] Un avis de question constitutionnelle a été signifié aux procureurs généraux de toutes les provinces et territoires du Canada. Aucun n'est intervenu.

[5] Lors de la conférence préparatoire tenue en présence du juge Simon Noël, les parties avaient indiqué leur intention de faire entendre plusieurs témoins. Toutefois depuis, elles se sont entendues sur plusieurs admissions quant aux faits et ont déposé conjointement 23 documents. De plus, la défenderesse a déposé avec le consentement des autres parties l'affidavit de M. Ricciardi. Finalement, les parties se sont aussi entendues sur la formulation des trois questions soumises à la Cour.

[6] Although some of the facts admitted are not really useful or relevant for the purposes of disposing of the questions on which the parties have agreed, it is appropriate to reproduce the text submitted on consent by the parties:

[TRANSLATION]

- (A) The Société des Acadiens et des Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. is a body corporate incorporated under the *New Brunswick Companies Act*. It is a not-for-profit corporation without share capital. It acts in the furtherance of its role as spokesperson for the Acadian community of New Brunswick and to protect and promote the rights and interests of that community.
- (B) Marie-Claire Paulin is a citizen of New Brunswick residing at . . . in the city of Moncton, New Brunswick.
- (C) The Royal Canadian Mounted Police (RCMP) is a Canadian police force established under section 3 of the *Royal Canadian Mounted Police Act (Act)*. It is subdivided into a number of regions, including “J” Division (New Brunswick). Under subsection 20(1) of the *Act*, “[t]he Minister [Solicitor General] may, with the approval of the Governor in Council, enter into an arrangement with the government of any province for the use or employment of the Force, or any portion thereof, in aiding the administration of justice in the province and in carrying into effect the laws in force therein”. Pursuant to arrangements made under section 20 of the *Act*, the RCMP provides for the administration of justice in the province and the carrying into effect of the laws in force therein, including, more specifically, the laws relating to crime prevention and the maintenance of order, and the enforcement of highway traffic regulations, the *Criminal Code* and other laws in force in New Brunswick, on behalf of the Government of New Brunswick and certain municipalities in the province.
- (D) The RCMP is a federal institution within the meaning of section 3 of the *Official Languages Act* of Canada, R.S.C., 1985, c. O-3 (OLA of Canada). . . Pursuant to the arrangement made under section 20 of the *Act*, it enforces the laws of the province of New Brunswick and of certain municipalities in that province. However, the RCMP is not a provincial “police force” within the meaning of the *Police Act*, R.S.N.B. 1977, c. P-9.2 [sic].
- A) La Société des Acadiens et des Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. est un corps dument constitué aux termes de la *Loi sur les compagnies du Nouveau-Brunswick*. Elle est une corporation sans capital social et à but non lucratif. Elle poursuit son mandat de porte-parole de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick et elle assume un rôle de protection et de promotion des droits et intérêts de cette communauté.
- B) Marie-Claire Paulin est une citoyenne du Nouveau-Brunswick, dont la résidence est située au [...], dans la ville de Moncton dans la province susmentionnée.
- C) La Gendarmerie royale du Canada (la GRC) est une force policière du Canada constituée aux termes de l’article 3 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (la Loi). Elle se subdivise en plusieurs régions dont la division « J » (le Nouveau-Brunswick). Selon le paragraphe 20(1) de la *Loi*, « avec l’agrément du gouverneur en conseil, le ministre (Solliciteur général du Canada) peut conclure, avec le gouvernement d’une province, des arrangements pour l’utilisation de la [GRC], ou d’un élément de celle-ci, en vue de l’administration de la justice dans la province et de la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur ». En vertu d’arrangements pris sous l’article 20 de la *Loi*, la GRC assure, pour le compte du gouvernement du Nouveau-Brunswick et pour certaines municipalités de la province, l’administration de la justice dans la province et la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur, dont plus précisément celles liées à la prévention du crime, le maintien de l’ordre, l’application des règlements de la circulation, l’application du *Code criminel* et autres lois en vigueur au Nouveau-Brunswick.
- D) La GRC est une institution fédérale au sens de l’article 3 de la *Loi sur les langues officielles du Canada*, L.R.C. (1985), ch. O-3 (ci-après la « LLO du Canada »).[. . .] Aux termes d’arrangement pris sous l’article 20 de la *Loi*, elle met en exécution les lois de la province du Nouveau-Brunswick et de certaines municipalités de cette province. Cependant, la GRC n’est pas un « corps de police » provincial au sens de la *Loi sur la police*, L.R.N.-B. 1977, ch. P-9.2 [sic].



- (E) The Solicitor General (Minister of Public Safety) of New Brunswick issues directives to the Royal Canadian Mounted Police regarding the terms of the arrangements made under section 20, referred to in the preceding paragraph.
- (F) New Brunswick is the only officially bilingual province in Canada. The two official language communities have equal status, rights and privileges. Accordingly, New Brunswick has special status, in particular because it is bound by the obligations set out in section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.
- (G) The OLA of Canada and the regulations thereunder, *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, SOR/92-48 (Regulations) specify the points of service where the RCMP is required to offer services to the public, and to communicate, in both official languages of New Brunswick.
- (E) Le Solliciteur général (ministre de la Sécurité publique) du Nouveau-Brunswick émet des directives à la Gendarmerie royale du Canada quant aux termes des arrangements pris en vertu de l'article 20 mentionné dans le paragraphe précédent.
- (F) La province du Nouveau-Brunswick est la seule province officiellement bilingue du Canada. Les deux communautés linguistiques officielles ont un statut et des droits et privilèges qui sont égaux. En ce sens, la Province du Nouveau-Brunswick a un statut particulier notamment parce qu'elle est soumise aux obligations énoncées à l'article 16.1 et aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.
- (G) La LLO du Canada et son Règlement, le *Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et la prestation de services*, DORS/92-48 (ci-après le « Règlement ») déterminent les points de service de la GRC qui sont tenus d'offrir leur services au public et de communiquer dans l'une ou l'autre des langues officielles au Nouveau-Brunswick.

## FILE NO. T-490-02

- (H) Marie-Claire Paulin was arrested on April 26, 2000, by a member of the RCMP, on the Trans-Canada Highway in the Woodstock area, and more specifically at Debec, New Brunswick, for speeding. The RCMP member in question was unable to speak to Mrs Paulin in French, and no active offer in that respect was made. The ticket was issued in French.
- (I) The Woodstock RCMP detachment is not located at a point of entry into Canada; it is located near (15 km from) a border post. At the border post, the RCMP offers its services in both official languages.
- (J) Marie-Claire Paulin paid the fine she was ordered to pay on April 26, 2000.
- (K) ...

## FILE NO. T-1996-01

- (L) Robin S. Wilson, a consultant, was retained by the RCMP to do a review of the operations of all RCMP offices in the Atlantic region, including the offices in New Brunswick, to determine whether the language requirements at those offices had been established in accordance with the provisions of the OLA of Canada and Treasury Board Secretariat policies.
- (M) In the mid-1990s, the four RCMP Atlantic divisions - "H" Division in Nova Scotia, "B" Division in

## DOSSIER T-490-02

- (H) Marie-Claire Paulin a été arrêtée le 26 avril 2000 par un agent de la GRC sur la route transcanadienne dans la région de Woodstock, plus particulièrement à Debec, dans la province du Nouveau-Brunswick, pour excès de vitesse. L'agent de la GRC en question ne pouvait s'adresser en français à Madame Paulin et aucune offre active en ce sens ne fut faite. Le billet de contravention a été émis en français.
- (I) Le détachement de la GRC de Woodstock n'est pas situé à un lieu d'entrée au Canada; il se trouve à proximité (15 km) d'un poste frontalier. À ce poste frontalier, la GRC offre ses services dans les deux langues officielles.
- (J) Marie-Claire Paulin a payé l'amende qui lui a été imposée le 26 avril 2000.

K) [...]

## DOSSIER T-1996-01

- (L) Le consultant Robin S. Wilson a été mandaté par la (sic) GRC en vue d'effectuer une révision des fonctions de tous les postes de la GRC en Atlantique, entres autres, ceux du Nouveau-Brunswick, pour déterminer si les exigences linguistiques de ces postes ont été établies conformément aux dispositions de la LLO du Canada et des politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor.
- (M) Vers le milieu des années 1990, les quatre divisions de la GRC pour l'Atlantique la division « H » de la

Newfoundland and Labrador, “L” Division in Prince Edward Island and “J” Division in New Brunswick - were combined. The purpose of the reorganization was to allocate administrative offices among the divisions.

- (N) Within the RCMP, “J” Division is the only Atlantic division where both official languages are recognized as languages of work. Under Part V of the OLA of Canada, which deals with the language of work in federal institutions, some regions are designated bilingual. This is the case for New Brunswick. In “bilingual” regions, for the purpose of language of work, federal institutions have a duty to ensure that their work environment is conducive to the effective use of English and French and that their employees are able to exercise the right to use either official language, subject to the obligations involved in serving the public and other employees. In other regions, the treatment of the two languages in workplaces must be reasonably comparable to the treatment of both official languages in the work environments in parts or regions of Canada where the other official language predominates.
- (O) The question of official languages was discussed at meetings of the Atlantic Region transition team. It was decided at that time that a subcommittee would be created to do an in-depth review of the question of official languages in the context of regionalization. The subcommittee concluded that “J” Division officials had been overly zealous in implementing the language obligations imposed by the OLA of Canada.
- (P) The subcommittee therefore made recommendations to the Atlantic Region Steering Committee, which, in the subcommittee’s submission, would provide for fair and equitable application of language obligations in that region. The main recommendation was that all offices, both administrative and operational, be the subject of an immediate review to determine the need for designated bilingual positions. The review was to include an evaluation of the manner in which Treasury Board Secretariat criteria were being applied for each group of employees and each detachment, and to indicate why they applied and how they were being implemented, as well as the level, profile and minimum number of positions needed to provide bilingual services.
- (Q) RCMP management in the Atlantic Region agreed to act on the subcommittee’s recommendation and retain an outside consultant, Robin S. Wilson, to do a review of how the OLA of Canada and the regulations under that
- Nouvelle-Écosse, la division « B » de Terre-Neuve et Labrador, la division « L » de l’Île-du-Prince-Édouard et la division « J » du Nouveau-Brunswick-sont regroupées. Ce regroupement a pour objectif de répartir le nombre de postes administratifs entre les divisions.
- N) Au sein de la GRC, la division « J » est la seule division de l’Atlantique où les deux langues officielles sont reconnues comme langue de travail. En effet, en vertu de la Partie V de la LLO du Canada portant sur la langue de travail au sein des institutions fédérales, certaines régions sont désignées comme étant bilingues. C’est le cas du Nouveau-Brunswick. Dans ces régions dites « bilingues » pour les fins de la langue de travail, les institutions fédérales ont le devoir de veiller à ce que leur milieu de travail soit propice à l’usage effectif du français et de l’anglais et que leurs employés puissent exercer le droit d’utiliser l’une ou l’autre des langues officielles, sous réserve des obligations de servir le public et d’autres employés. Dans les autres régions, la situation des deux langues en milieu de travail doit être comparable entre les régions ou secteurs où l’une ou l’autre prédomine.
- O) La question des langues officielles fait l’objet de discussions lors des réunions de l’équipe de transition de la Région Atlantique. La décision fut alors prise de former un sous-comité pour examiner en profondeur la question des langues officielles dans le cadre de la régionalisation. Le sous-comité en est venu à la conclusion que les autorités de la division « J » ont fait preuve de « trop de zèle » dans la mise en œuvre des obligations linguistiques imposées par la LLO du Canada.
- P) Le sous-comité a donc fait certaines recommandations au Comité directeur de la région Atlantique, lesquelles doivent, selon le sous-comité, « permettre une application juste et équitable » des obligations linguistiques dans cette région. La principale recommandation est de procéder immédiatement à un examen de tous les postes, tant administratifs qu’opérationnels, pour déterminer les besoins en matière de postes désignés bilingues. Cet examen doit comprendre une évaluation de l’application des critères du Secrétariat du Conseil du Trésor pour chaque groupe d’employés et pour chaque détachement. Il doit aussi indiquer la raison de leur applicabilité et de leur mise en œuvre ainsi que le niveau, le profil et le nombre minimal de postes pour les services bilingues.
- Q) La gestion de la GRC en Atlantique accepte de donner suite à la recommandation du sous-comité et de faire appel à un consultant de l’extérieur, Robin S. Wilson, pour qu’il effectue un examen de l’interprétation, de

Act were being applied and implemented in the Atlantic Region.

- R) Upon completing his investigation, the consultant recommended an overall reduction in the RCMP's language obligations in the area of oral communications. More specifically, he proposed that the appropriate level of language skills for the large majority of RCMP members' positions in "J" Division be BBB, to replace the BBC level that had previously been in effect; the letter "B" indicates an intermediate level of comprehension in oral interaction, while "C" indicates a superior level.
- (S) The applicant Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. submits that any review of positions at RCMP offices in New Brunswick for the purpose of determining language requirements at those offices, including the review done by the consultant in this case, must have regard to the unique characteristics of New Brunswick in matters of language, and more specifically to section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.
- (T) The respondents' position is that section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) do not apply in this case, and in any event that the conclusions stated in the Wilson report have not been implemented.<sup>1</sup>

#### Issues

[7] As noted earlier, the parties expressly limited the issues to be decided by the Court to the following questions:

- (A) Does the RCMP have a duty to comply with the special constitutional obligations of New Brunswick as set out in section 16.1 [as enacted by SI/93-54, s. 1] and subsections 16(2) and 20(2) of the Charter?
- (B) Is the RCMP required to have regard to and comply with section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) in interpreting and implementing subsection 20(1) of the Charter and the OLA of Canada [R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31] and the Regulations in New Brunswick?
- (C) Does the RCMP have a duty under paragraph 6(1)(d) of the Regulations to offer its services in

l'application et de la mise en œuvre de la LLO du Canada et de son Règlement dans la région Atlantique.

- R) À la suite de son enquête, le consultant recommande une réduction générale des obligations linguistiques de la GRC en matière de communications orales. Plus précisément, il propose le niveau BBB comme niveau de compétence linguistiques appropriée pour la grande majorité des postes de gendarmes dans la division « J » en remplacement du niveau BBC qui était autrefois en vigueur; le sigle « B » indiquant un niveau de compréhension moyen à l'interaction orale, alors que le sigle « C » indique un niveau supérieur.
- S) La demanderesse, la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc., soutient que toute révision des fonctions des postes de la GRC au Nouveau-Brunswick afin d'en déterminer les exigences linguistiques, notamment celle entreprise par le consultant en l'espèce, doit tenir compte de la spécificité linguistique de la province du Nouveau-Brunswick et, plus spécifiquement, de l'article 16.1 et des paragraphes 16(2) et 20(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.
- T) La position des défenderesses est que l'article 16.1 et les paragraphes 16(2) et 20(2) ne s'appliquent pas en l'espèce et que de toute manière, les conclusions du rapport Wilson n'ont pas été mises en vigueur.<sup>1</sup> »

#### Questions en litige

[7] Tel qu'indiqué, les parties ont expressément limité les questions à être déterminées par la Cour aux questions suivantes :

- A) La GRC a-t-elle l'obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu'énoncées à l'article 16.1 [édicte par TR/93-54, art. 1] et aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la Charte?
- B) La GRC doit-elle tenir compte et se conformer à l'article 16.1 et aux paragraphes 16(2) et 20(2) lorsqu'elle interprète et met en œuvre le paragraphe 20(1) de la Charte, la LLO du Canada [L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31] et le Règlement au Nouveau-Brunswick?
- C) L'alinéa 6(1)d) du Règlement impose-t-il à la GRC l'obligation d'offrir ses services dans les deux

both official languages, throughout the area served by the Woodstock detachment?

langues officielles et ce, sur l'ensemble du territoire desservi du détachement de Woodstock?

### Relevant Legislation

[8] The most relevant statutory provisions are reproduced in Appendix A of these reasons.

### Législation pertinente

[8] Les dispositions législatives les plus pertinentes sont reproduites à l'annexe A.

### Positions of the Parties

[9] The applicants admit that the RCMP is a federal institution. However, they submit that when a purposive approach is taken to sections 16, 16.1 and 20 of the Charter and they are given a generous and expansive interpretation based on their purpose and in a way that is consistent with preserving the official language communities of Canada, and more specifically the official language communities of New Brunswick, thus enabling them to flourish, the answer to the first two questions submitted must be “yes” for the following reasons:

(A) even though the RCMP is a federal institution, when it agrees, by contract, to provide provincial police services in New Brunswick and its members act as peace officers on behalf of the province within the meaning of the New Brunswick *Official Languages Act*, S.N.B. 2002, c. O-0.5 (OLA of N.B.), it must serve members of the public of New Brunswick in the official language of their choice, because, for such purposes only, it is to be treated as an institution of New Brunswick subject to the obligations set out in section 16.1, subsections 16(2) and 20(2) of the Charter;

In any event, or in the alternative:

(B) the principle set out in section 16.1 of the Charter is binding on the federal government and its institutions in the same manner as on the government and the institutions of New Brunswick. It must therefore be used to interpret the obligations of federal institutions under subsection 20(1) of the Charter when those institutions provide services in New Brunswick.

[10] The respondent disputes those two conclusions and submits that:

### Position des parties

[9] Les demandereses admettent que la GRC est une institution fédérale. Toutefois, elles soumettent que lorsque l'on applique l'approche téléologique et que l'on interprète de façon large et libérale les articles 16, 16.1 et 20 de la Charte en fonction de leurs objets et de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langues officielles du Canada et plus particulièrement celles du Nouveau-Brunswick, on doit répondre par l'affirmative aux deux premières questions proposées pour les raisons suivantes :

A) même si elle demeure une institution fédérale, lorsqu'elle accepte par contrat de fournir des services de police provinciaux au Nouveau-Brunswick et qu'elle agit comme agent de la paix pour le compte de la province au sens de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau Brunswick, L.N.-B. 2002, ch. O-0.5 (LLO du N.-B.), la GRC doit servir les citoyens et citoyennes du Nouveau-Brunswick dans la langue officielle de leur choix puisqu'elle est pour ces fins seulement, assimilée à une institution du Nouveau-Brunswick soumise aux obligations énoncées aux articles 16.1, paragraphes 16(2) et 20(2) de la Charte;

De toute façon ou alternativement;

B) le principe énoncé à l'article 16.1 de la Charte lie le gouvernement fédéral et ses institutions de la même façon qu'il lie le gouvernement et les institutions de la province du Nouveau-Brunswick. Il doit donc servir à interpréter les obligations des institutions fédérales en vertu du paragraphe 20(1) de la Charte lorsqu'elles offrent des services dans la province du Nouveau-Brunswick.

[10] La défenderesse conteste ces deux conclusions et soumet que :

(A) section 16.1 of the Charter applies to the legislature and institutions of New Brunswick only.

(B) in the alternative, even if federal institutions must have regard to the principle set out in section 16.1, the constitutional obligations of the RCMP, when it provides services at an office located outside the capital, are clearly defined in subsection 20(1) of the Charter and section 22 of the OLA of Canada, and in the Regulations. Those are the only instruments that define the obligations of the RCMP, whether its services are delivered under a contract with New Brunswick or otherwise.

(C) the Government of New Brunswick may not interfere in the administration of the RCMP, which is a federal institution, by enacting a law or making regulations whose purpose is to impose language obligations on it that are more onerous than the obligations provided by Parliament. Section 31 of the OLA of N.B. is therefore of no force or effect as against the RCMP.

(D) New Brunswick did not establish a language standard in its contract with the RCMP and made no provision for compensation for the additional costs that would result from setting a language standard that was more onerous than the standard that applied by operation of law, under the Charter, the OLA of Canada and the Regulations. The Province may not unilaterally change the terms of that agreement by provisions incorporated in the OLA of N.B. or otherwise.

### Analysis

#### (a) General Principles of Interpretation

[11] Although the parties come to different conclusions, the principles of interpretation that the applicants advanced, which are based on the purposive approach, are not disputed.

[12] The approach to the interpretation of language rights that is entrenched in the Constitution was clearly expressed by Justice Michel Bastarache in *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, at paragraphs 24-25:

A) l'article 16.1 de la Charte s'applique à la législature et aux institutions du Nouveau-Brunswick seulement.

B) alternativement, même si les institutions fédérales devaient tenir compte du principe énoncé à l'article 16.1, les obligations constitutionnelles de la GRC, lorsqu'il s'agit d'offrir des services dans un bureau situé à l'extérieur de la capitale, sont clairement définies au paragraphe 20(1) de la Charte et à l'article 22 de la LLO du Canada et dans le Règlement. Ces textes sont les seuls qui définissent les obligations de la GRC, que la prestation de services soit faite dans le cadre d'un contrat avec la province du Nouveau-Brunswick ou autrement.

C) le gouvernement du Nouveau-Brunswick ne peut s'ingérer dans l'administration de la GRC, une institution fédérale, par le biais d'une loi ou d'un règlement qui vise à lui imposer des obligations linguistiques supérieures à celles prévues par le législateur fédéral. L'article 31 de la LLO du N.-B. est donc inopérant quant à elle.

D) la province du Nouveau-Brunswick n'a prévu aucune norme linguistique dans son contrat avec la GRC et aucune indemnisation quant aux coûts additionnels qu'engendrerait la fixation d'une norme linguistique supérieure à celle applicable de plein droit en vertu de la Charte, de la LLO du Canada et du Règlement. La province ne peut unilatéralement changer les termes de cette entente par le biais de la LLO du N.-B. ou autrement.

### Analyse

#### a) Principes généraux d'interprétation

[11] Même si les parties en viennent à des conclusions différentes, les principes d'interprétation mis de l'avant par les demanderesse et fondés sur l'approche téléologique ne sont pas contestés.

[12] L'approche en matière d'interprétation des droits linguistiques enchâssés dans la Constitution fut clairement énoncée par le juge Michel Bastarache dans *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, aux paragraphes 24 et 25 :

It also means that the exercise of language rights must not be considered exceptional, or as something in the nature of a request for an accommodation. This being said, I note that this case is not concerned with the possibility that constitutionally based language rights may conflict with some specific statutory rights.

Language rights must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada; see *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra*, at p. 850. To the extent that *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick*, *supra*, at pp. 579-80, stands for a restrictive interpretation of language rights, it is to be rejected. The fear that a liberal interpretation of language rights will make provinces less willing to become involved in the geographical extension of those rights is inconsistent with the requirement that language rights be interpreted as a fundamental tool for the preservation and protection of official language communities where they do apply. It is also useful to re-affirm here that language rights are a particular kind of right, distinct from the principles of fundamental justice. They have a different purpose and a different origin. I will return to this point later.

[13] This method was also adopted in *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, [2000] 1 S.C.R. 3, at paragraph 27.

[14] The OLA of Canada is also an enactment that enjoys special status, as Justice Robert Décary pointed out in *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373 (C.A.), at pages 386-387:

The 1988 *Official Languages Act* is not an ordinary statute. It reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose. To the extent that it is the exact reflection of the recognition of the official languages contained in subsections 16(1) and (3) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, it follows the rules of interpretation of that Charter as they have been defined by the Supreme Court of Canada. To the extent also that it is an extension of the rights and guarantees recognized in the Charter, and by virtue of its preamble, its purpose as defined in section 2 and its taking precedence over other statutes in accordance with subsection 82(1), it belongs to that privileged category of quasi-constitutional legislation which reflects "certain basic goals for our society" and must be so interpreted "as to advance the broad policy considerations underlying it". To the extent, finally, that it is legislation

Il signifie également que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement. Cela dit, il faut noter que la présente affaire ne porte pas sur la possibilité que des droits linguistiques d'origine constitutionnelle soient en conflit avec des droits particuliers prévus par la loi.

Les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada; voir *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, précité, à la p. 850. Dans la mesure où l'arrêt *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick*, précité, aux pp. 579 et 580, préconise une interprétation restrictive des droits linguistiques, il doit être écarté. La crainte qu'une interprétation libérale des droits linguistiques fera que les provinces seront moins disposées à prendre part à l'expansion géographique de ces droits est incompatible avec la nécessité d'interpréter les droits linguistiques comme un outil essentiel au maintien et à la protection des collectivités de langue officielle là où ils s'appliquent. Il est également utile de réaffirmer ici que les droits linguistiques sont un type particulier de droits, qui se distinguent des principes de justice fondamentale. Ils ont un objectif différent et une origine différente. Je reviens plus tard sur ce point.

[13] Cette méthode a aussi été adoptée dans *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 27.

[14] Quant à la LLO du Canada, il s'agit aussi d'un texte qui bénéficie d'un statut particulier comme le souligne le juge Robert Décary dans *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373 (C.A.), aux pages 386 et 387 :

La *Loi sur les langues officielles* de 1988 n'est pas une loi ordinaire. Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu. Dans la mesure où elle est l'expression exacte de la reconnaissance des langues officielles inscrite aux paragraphes 16(1) et 16(3) de la Charte canadienne des droits et libertés, elle obéira aux règles d'interprétation de cette Charte telles qu'elles ont été définies par la Cour suprême du Canada. Dans la mesure, par ailleurs, où elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus dans la Charte, et de par son préambule, de par son objet défini en son article 2, de par sa primauté sur les autres lois établies en son paragraphe 82(1), elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi-constitutionnelles qui expriment « certains objectifs fondamentaux de notre société » et qui doivent être interprétées « de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui (les)

regarding language rights, which have assumed the position of fundamental rights in Canada but are nonetheless the result of a delicate social and political compromise, it requires the courts to exercise caution and to “pause before they decide to act as instruments of change”, as Beetz J. observed in *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et al. v. Association of Parents for Fairness in Education et al.* ([1986] 1 S.C.R. 549 at p. 578).

[15] This approach to the interpretation of the OLA of Canada was confirmed by the Supreme Court in *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773, at paragraph 23.

[16] And lastly, this method has been consistently applied by the Federal Court in, *inter alia*, *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (F.C.T.D.) and *Doucet v. Canada*, [2005] 1 F.C.R. 671. It is the one that I intend to follow.

(b) First question: Does the RCMP have a duty to comply with the special constitutional obligations of New Brunswick as set out in section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) of the Charter?

[17] The applicants submit that there is no doubt that members of the public in New Brunswick, and particularly Mrs. Paulin, would have had a right to communicate in the language of their choice if police services in the Woodstock area had been provided by a police force established by the municipality or by the province.

[18] On this point, they rely on the decisions in *Gautreau v. New Brunswick* (1989), 101 N.B.R. (2d) 1 (Q.B. (T.D.))<sup>2</sup> and *R. v. Haché* (1993), 139 N.B.R. (2d) 81 (C.A.).

[19] They say that the provisions of the Charter that apply generally throughout New Brunswick (section 16.1, subsections 16(2) and 20(2) of the Charter) and the clear provisions of the OLA of N.B. cannot be applied

sous-tendent. » Dans la mesure, enfin, où elle constitue une loi relative à des droits linguistiques qui, au Canada, ont pris valeur de droits fondamentaux mais n’en demeurent pas moins le fruit d’un compromis social et politique fragile, elle invite les tribunaux à faire preuve de prudence, et à « hésiter à servir d’instruments de changement » ainsi que le rappelait le juge Beetz dans *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. et autre c. Association of Parents for Fairness in Education et autres* ([1986] 1 R.C.S. 549, à la p. 578).

[15] Cette façon d’interpréter la LLO du Canada a été confirmée par la Cour Suprême dans *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773, au paragraphe 23.

[16] Finalement, cette méthode a été appliquée de façon consistante par la Cour fédérale, en autre, dans *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) et dans *Doucet c. Canada*, [2005] 1 R.C.F. 671. C’est celle que j’entends suivre.

b) Première question : La GRC a-t-elle l’obligation de se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province du Nouveau-Brunswick telles qu’énoncées à l’article 16.1 et aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la Charte?

[17] Pour les demandereses, il ne fait aucun doute que les citoyens et les citoyennes du Nouveau-Brunswick et particulièrement M<sup>me</sup> Paulin auraient le droit de communiquer dans la langue de leur choix si le service de police dans la région de Woodstock était offert par un corps de police mis sur pied par la municipalité ou par la province.

[18] À cet égard, elles s’appuient sur les décisions dans *Gautreau c. Nouveau-Brunswick* (1989), 101 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1 (B.R. (1<sup>re</sup> inst.))<sup>2</sup> et *R. c. Haché* (1993), 139 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 81 (C.A.).

[19] Elles soutiennent que les dispositions de la Charte qui sont d’application générale sur le territoire du Nouveau Brunswick (article 16.1, paragraphes 16(2) et 20(2)) de même que les dispositions claires de la LLO

discriminatorily, depending on what agency is actually assigned by the Government of New Brunswick to administer the laws of the province. That principle was recognized by the Federal Court in *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)*.

[20] In that case, the Court had to determine whether the Ontario government and the municipalities acting under a power delegated by the federal government in relation to the administration of prosecutions for offences under federal statutes and regulations were required to comply with the language requirements set out in the OLA of Canada.

[21] On that point, Justice Pierre Blais wrote (at paragraphs 116, 137, 140-141):

As suggested by counsel for the applicant, section 25<sup>3</sup> of the OLA simply confirms the constitutional principle that a government may not divest itself of the constitutional obligations to which it is bound by the Charter by delegating certain of its responsibilities. The duty that is incumbent on the Attorney General of Canada, to offer administrative services relating to prosecutions for federal contraventions in both official languages, is imposed not only by Part IV of the OLA, but also by the Charter. The applicant suggests that a constitutional duty cannot be avoided by delegating, by incorporation by reference, or by any other process.

...

It would therefore seem important to ensure that the legal obligations of the delegating authority, the federal government, or of the delegates, the Government of Ontario and municipal governments, particularly with regard to language rights, which were characterized earlier as constitutional rights, are delineated and specified sufficiently to ensure that the rights of every accused person will be respected, whether the legislation relating to contraventions is administered by the federal government, the Ontario Government or the municipal authorities.

...

It must be recalled that in administering the CA [*Contraventions Act*], the Government of Ontario is applying a federal statute within the territory of the province. Accused

du N.-B. ne peuvent être appliquées de façon discriminatoire en fonction de l'organisme qui est effectivement chargé par le gouvernement du Nouveau-Brunswick de l'application des lois de la province. Ce principe a déjà été reconnu par la Cour fédérale dans *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)*.

[20] Dans cette affaire, la Cour devait déterminer si le gouvernement ontarien et les municipalités qui agissaient dans le cadre d'un pouvoir délégué par le gouvernement fédéral quant à l'administration des poursuites engagées quant à des infractions à des lois et règlements fédéraux, étaient tenus au respect des exigences en matière de langues prévues dans la LLO du Canada.

[21] À cet égard, le juge Pierre Blais indique (aux paragraphes 116, 137, 140 et 141) :

Tel que suggéré par le procureur de la partie demanderesse, l'article 25<sup>3</sup> de la LLO ne fait que confirmer le principe constitutionnel voulant qu'un gouvernement ne peut pas, en déléguant certaines responsabilités, se défaire de ses obligations constitutionnelles imposées par la Charte. L'obligation incombant au procureur général du Canada d'offrir les services administratifs reliés aux poursuites de contraventions fédérales dans les deux langues officielles est non seulement imposée par la partie IV de la LLO mais également par la Charte. La partie demanderesse suggère qu'une obligation constitutionnelle ne peut pas être évitée par le biais d'une délégation ou par renvoi par incorporation ou tout autre procédé.

[...]

Il apparaît donc important de s'assurer que les obligations légales du déléguant, soit le gouvernement fédéral ou des délégués, le gouvernement de l'Ontario et les gouvernements municipaux, particulièrement en regard des droits linguistiques qui ont été précédemment qualifiés de droits constitutionnels, soient encadrées et spécifiées suffisamment afin de s'assurer que tout justiciable puisse voir ses droits respectés, que la loi en matière de contravention soit gérée par le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Ontario ou encore les autorités municipales.

[...]

Il faut se rappeler que le procureur général de l'Ontario, dans l'application de la LC [*Loi sur les contraventions*], applique une loi fédérale sur le territoire de sa province. Les



persons are entitled to expect the same language rights guarantees as if it were the Attorney General of Canada administering the CA.

A federal law of general application such as the OLA cannot be applied throughout Canada in a discriminatory manner, depending on who is responsible for applying the CA. The language guarantees set out in the OLA and in the *Criminal Code* must therefore apply regardless of whether the Attorney General of Canada, the Attorney General of Ontario or the municipalities are given the authority to administer the CA.

[22] The respondent submits that the agreement with the province of New Brunswick, dated April 1, 1992 (Contract) [*Provincial Police Services Agreement: Interpretation and Administrative Procedures*], expressly provides as follows:

2.1 . . .

- b) Canada is hereby authorized by the Province to carry out the powers and duties of the provincial police force for the purpose of providing the Provincial Police Service in accordance with this Agreement.

. . .

- 3.1 a) The internal management of the Provincial Police Service, including its administration and the determination and application of professional police procedures, shall remain under the control of Canada.

[23] The respondent does not dispute that police services provided by the municipalities that are subject to the *Municipalities Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-22 and police services established under the *Police Act*, S.N.B. 1977, c. P-9.2 may be regarded as provincial institutions that are subject to section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) of the Charter. This is because the province would probably, in those cases, exercise sufficient control to justify that interpretation. With respect to the RCMP, however, the provincial government does not exercise control because that police force does not come under its jurisdiction. It is not subject to the *Police Act* and is not an agent of the provincial Crown.

[24] In the respondent's submission, the Contract that is in force until 2012 does not make the RCMP a

justiciables sont en droit de s'attendre à ce que leurs droits linguistiques leur soient garantis au même titre que si l'application de la LC était faite par le procureur général du Canada.

L'application d'une loi fédérale d'application générale sur l'ensemble du territoire canadien telle que la LLO, ne peut être appliquée de façon discriminatoire en fonction de la personne qui est chargée de l'application de la LC. Ainsi, les garanties linguistiques prévues à la LLO et au *Code criminel* s'appliqueront peu importe que ce soit le procureur général du Canada ou le procureur général de l'Ontario, ou encore les municipalités qui seront chargées de l'application de la LC.

[22] Pour sa part, la défenderesse soumet que son entente avec la province du Nouveau-Brunswick daté du 1<sup>er</sup> avril 1992 (le Contrat) [*Entente sur les Services de police provinciaux : Interprétation et administration*] prévoit expressément que :

2.1 [. . .]

- b) Par la présente, le Canada est autorisé par la province à exercer les pouvoirs et fonctions d'un corps de police provincial dans le but de fournir des services de police provinciaux en conformité avec les termes de l'entente.

[. . .]

- 3.1 a) La gestion interne du Service de police provincial, y compris l'administration ainsi que l'établissement et l'application des méthodes professionnelles demeurera sous le contrôle du Canada.

[23] La défenderesse ne conteste pas que les services policiers assurés par les municipalités et sujet à la *Loi sur les municipalités*, L.R.N-B. 1973, ch. M-22 et ceux établis en vertu de la *Loi sur la Police*, L.N-B. 1977, ch. P-9.2 peuvent être considérés comme des institutions provinciales soumises à l'application des dispositions de l'article 16.1, et les paragraphes 16(2) et 20(2) de la Charte. Ceci parce que la province exercerait probablement dans ces cas un contrôle suffisant pour justifier une telle interprétation. Mais vis-à-vis la GRC, le gouvernement provincial n'exerce pas de contrôle car ce corps policier ne relève pas de sa compétence. Il n'est pas sujet à la *Loi sur la Police* et n'est pas un mandataire de la couronne provinciale.

[24] Selon la défenderesse, le Contrat qui est en vigueur jusqu'en 2012 ne fait pas de la GRC une

provincial institution. On that point, the respondent relies on the decision of the New Brunswick Court of Queen's Bench Trial Division in *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* (2001), 244 N.B.R. (2d) 366. That decision was made in proceedings brought by the Société before it instituted its action in file No. T-1996-01. In it, the Court confirmed that only the Federal Court has jurisdiction to hear an application for judicial review of administrative actions or decisions of the RCMP. On that point, Justice Réginald Léger said, at paragraphs 16-19:

[TRADUCTION]

The applicant submits that for all intents and purposes, the Royal Canadian Mounted Police is an institution of the Government of New Brunswick since it provides police services on behalf of the Government of New Brunswick and some municipalities, including crime prevention, maintenance of order, enforcement of traffic regulations, enforcement of the *Criminal Code* and statutes of New Brunswick, including the *Motor Vehicle Act*, as well as emergency services. I cannot accept this position.

The Royal Canadian Mounted Police does not lose its federal status because it enforces provincial and municipal legislation pursuant to a service contract with the Province of New Brunswick and some municipalities.

In my opinion, it is clear that the Royal Canadian Mounted Police is a "federal board, commission or tribunal" within the meaning of the *Federal Court Act*.

I also find that the Royal Canadian Mounted Police remains at all times a federal institution and that it cannot be transformed into a provincial institution by acting on behalf of the Government of New Brunswick.

[25] The respondent also cited the decisions of the Supreme Court of Canada in *Attorney General (Que.) and Keable v. Attorney General (Can.) et al.*, [1979] 1 S.C.R. 218 and *Attorney General of Alberta et al. v. Putnam et al.*, [1981] 2 S.C.R. 267, which confirm that the province's jurisdiction in respect of the administration of justice and the administration of provincial statutes and municipal by-laws within the province does not give it the authority to intervene in the administration of the RCMP, even where the RCMP is providing services under a contract similar to the one signed with New Brunswick. In the respondent's

institution provinciale. À cet égard, la défenderesse s'appuie sur la décision de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick dans *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. c. Canada (Gendarmerie Royale)* (2001), 244 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 366. Cette décision a été rendue dans le cadre de procédures intentées par la Société avant qu'elle n'intente son recours dans le dossier T-1996-01. La Cour y confirme que seule la Cour fédérale a juridiction pour entendre un contrôle judiciaire concernant des décisions ou actes administratifs de la GRC. À cet égard, le juge Réginald Léger dit, aux paragraphes 16 à 19 :

La requérante soutient que la Gendarmerie Royale du Canada est à toutes fins pratiques une institution du gouvernement du Nouveau-Brunswick puisqu'elle assure, pour le compte du gouvernement du Nouveau-Brunswick et certaines municipalités, les services policiers englobant la prévention du crime, le maintien de l'ordre, l'application des règlements de la circulation, l'application du *Code criminel* et des lois du Nouveau-Brunswick, dont, entre autres, la *Loi sur les véhicules à moteur*, et les services d'urgence. Je ne peux accepter cette position.

La Gendarmerie Royale du Canada ne perd pas son statut fédéral en mettant en œuvre des lois provinciales et municipales suite à une entente de services avec la Province du Nouveau-Brunswick et certaines municipalités.

À mon avis, il est clair que la Gendarmerie Royale du Canada est un « office fédéral » au sens de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Je conclus également que la Gendarmerie Royale du Canada demeure en tout temps une institution fédérale et qu'elle ne peut être transposée en institution provinciale en agissant pour le compte du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

[25] La défenderesse cite aussi les décisions de la Cour Suprême du Canada dans *Procureur général (Qué.) et Keable c. Procureur général (Can.) et autre*, [1979] 1 R.C.S. 218 et dans *Procureur général de l'Alberta et autre c. Putnam et autre*, [1981] 2 R.C.S. 267 qui confirment que la compétence de la province en matière d'administration de la justice et quant à l'application des lois provinciales et municipales sur son territoire, ne lui donne pas juridiction pour intervenir dans l'administration de la GRC, même lorsque celle-ci rend des services en vertu d'un contrat similaire à celui signé avec la province du Nouveau-Brunswick. Selon

submission, this is exactly what New Brunswick is attempting to do by way of the OLA of N.B.

[26] There can be no doubt that the Charter applies because the RCMP falls under the constitutional authority of Parliament. The respondent submits, however, that it is subsection 20(1) of the Charter, and that provision alone, that defines the applicable standard. On that point, the respondent cited the decision of Justice Edmond Blanchard in *Doucet v. Canada*, in which he said, at paragraph 35:

The fact that the RCMP performs policing duties in Nova Scotia under a contract entered into with the Province does not in any way alter its status as a federal institution. Subsection 20(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* . . . provides for such contracts.

[27] On that point, Blanchard J. was in agreement with the Supreme Court of Nova Scotia in *R. c. Doucet* (2003), 222 N.S.R. (2d) 1, in which Justice Allan Boudreau said, at paragraph 32:

[TRANSLATION] In my opinion, a contract with a province does not change anything in the status of the R.C.M.P. It continues to be a federal institution. Any other conclusion would allow the R.C.M.P. to avoid its language obligations to individuals, as guaranteed by the Charter. That certainly would not be consistent with the purpose of the constitutional language rights.

[28] In my opinion, there is no doubt that when it comes to matters of internal management, the RCMP is and at all times continues to be a federal institution.

[29] In file No. T-1996-01, the respondent submitted that position classifications are a matter of internal management. I agree. However, that conclusion does not have the impact that the respondent attributes to it in terms of the analysis of this first question because subsection 20(2) of the Charter deals, first and foremost, with the delivery of services. The level of service to be provided has only a ricochet effect on internal administration and position classification because the level of services is one of the objective factors that the Commissioner takes into account.

[30] The extent and quality of services provided to the public within New Brunswick are more matters of the

elle, c'est exactement ce que la province du Nouveau-Brunswick tente de faire par le biais de la LLO du N.-B.

[26] Quant à la Charte, il ne fait aucun doute que celle-ci s'applique car la GRC relève de l'autorité constitutionnelle du parlement fédéral. Mais selon la défenderesse, c'est le paragraphe 20(1) de la Charte, et lui seul, qui définit la norme applicable. Sur ce dernier point, la défenderesse cite la décision du juge Edmond Blanchard dans *Doucet c. Canada*, où il indique au paragraphe 35 que :

Le fait que la GRC exerce les fonctions d'un service policier en Nouvelle-Écosse en vertu d'un contrat avec la province ne change en rien son statut d'institution fédérale. La *Loi sur la Gendarmerie Royale du Canada* [. . .], au paragraphe 20(1), prévoit la possibilité d'un tel contrat.

[27] En cela, le juge Blanchard était d'accord avec la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse où le juge Allan Boudreau a dit dans *R. c. Doucet* (2003), 222 N.S.R. (2d) 1, au paragraphe 32 :

A mon avis un contrat avec une province ne change rien à l'égard du statut de la G.R.C. Elle demeure une institution fédérale. Juger autrement permettrait la G.R.C. d'éviter ses obligations linguistiques envers les citoyens, telles que garanties par la Charte. Cela ne s'accorderait certainement pas avec l'objet des droits linguistiques constitutionnels.

[28] À mon avis, il ne fait aucun doute que pour ce qui est des questions de régie interne, la GRC est et demeure en tout temps une institution fédérale.

[29] Dans le dossier T-1996-01, la défenderesse soutient que la classification des postes est une question de régie interne. Je suis d'accord. Toutefois, cette conclusion n'a pas l'impact que lui prête la défenderesse sur l'analyse de cette première question puisque le paragraphe 20(2) de la Charte traite d'abord et avant tout de prestations de services. Hors, ce n'est que par ricochet que le niveau de prestations de services a un impact sur l'administration interne et la classification des postes parce que ce niveau de prestations est un des facteurs objectifs dont tient compte le commissaire.

[30] L'étendue et la qualité de la prestation des services au public sur le territoire du Nouveau-

level of services than of internal management, and the Contract clearly permits the Minister responsible for police services in New Brunswick to get involved in these matters. In fact, it gives the Minister a substantial amount of control over them. It is the Minister, in consultation with the Commissioner, who determines the level of services. (See, for example, articles 3.1b), c), d), 4.1, 4.2, 7, 7.1a), 7.3 and 7.4 of the Contract appended to these reasons as Appendix B.)

[31] However, as the respondent pointed out, there is no evidence before the Court that a language standard different from the standard generally provided for at subsection 20(1) of the Charter and in the OLA of Canada and the Regulations has been set by Contract.

[32] There is no doubt that the RCMP could have agreed, in the Contract, to provide services in both languages throughout New Brunswick since the duties imposed by the Charter constitute a threshold, and not a ceiling, even if the RCMP is subject to the duty imposed by subsection 20(1) only.

[33] Nor is there any doubt that since the OLA of N.B. was enacted in 2002, the Government of New Brunswick has had a duty to ensure that peace officers communicate with the public of New Brunswick in both languages, even where the service is provided by a third party under a contract.

[34] Having regard to the evidence before me and the submissions of the respondent, which were that no instructions have been received from the Minister in this respect, it would appear that in the present instance this duty has not been fulfilled. However, as I said, the Attorney General of New Brunswick did not intervene, after receiving the notice of constitutional question, and he was not made a party to any of the actions before the Court.

[35] Furthermore, because the argument that section 31 of the OLA of N.B. is of no force or effect as against the RCMP as a federal institution was not made in the notice of constitutional question, it cannot be considered by the Court.

Brunswick sont plus des questions de niveau de services que de régie interne et, le Contrat permet clairement au ministre responsable des services de police dans la province du Nouveau-Brunswick (le ministre) d'intervenir sur ces questions. De fait, il lui donne un contrôle important à cet égard. C'est lui qui fixe en consultation avec le commissaire, le niveau des services. (Voir par exemple les articles 3.1b), c), d), 4.1, 4.2, 7, 7.1a), 7.3 et 7.4 du Contrat jointes en annexe B aux présents motifs.)

[31] Toutefois, comme l'a souligné la défenderesse, il n'y a aucune preuve devant la Cour qu'une obligation linguistique différente de celle généralement prévue au paragraphe 20(1) de la Charte et dans la LLO du Canada et son Règlement, a été fixée par contrat.

[32] Il ne fait aucun doute que la GRC pouvait dans le Contrat accepter de fournir des services dans les deux langues partout sur le territoire de la province du Nouveau-Brunswick puisque les obligations prévues dans la Charte représentent un seuil et non pas un plafond et ce, même si la GRC est soumise à l'obligation prévue au paragraphe 20(1) de la Charte seulement.

[33] Il ne fait aucun doute non plus que depuis l'adoption de la LLO du N.-B. en 2002, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a l'obligation de s'assurer que les agents de la paix communiquent avec le public du Nouveau-Brunswick dans les deux langues et ceci, même lorsque ce service est assuré par un tiers en vertu d'un contrat.

[34] Eu égard à la preuve produite devant moi et aux représentations de la défenderesse à l'effet qu'aucune instruction n'a été reçu à cet égard du ministre, il semble qu'en l'espèce cette obligation n'a pas été respectée. Toutefois, comme je l'ai dit, le procureur général de la province du Nouveau-Brunswick n'est pas intervenu après avoir reçu l'avis constitutionnel et il n'a pas été constitué partie à aucune des actions devant la Cour.

[35] Par ailleurs, comme l'argument à l'effet que l'article 31 de la LLO du N.-B. est inopérant et inopposable à la GRC en tant qu'institution fédérale n'a pas été soulevé dans l'avis de question constitutionnelle, il ne peut être examiné par la Cour.

[36] The fact that the RCMP is and continues to be a federal institution does not, in itself, answer the question proposed by the parties. As the Supreme Court of Canada has said in numerous decisions (*Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; *Godbout v. Longueuil (City)*, [1997] 3 S.C.R. 844; *Slaight Communications Inc. v. Davidson*, [1989] 1 S.C.R. 1038; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307), the Charter applies to the entire federal and provincial government apparatus. In addition to the institutional interpretation of the words “legislature and government”, which extends the application of section 32 of the Charter to include all bodies over which the government exercises a sufficient degree of control (*Lavigne; Douglas / Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570; *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229; *Stoffman v. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 S.C.R. 483), the words “legislature and government” in that section have been given a functional interpretation that extends their application to include all bodies that perform a “governmental function”, that is, that exercise the power, under an Act or other statutory authority, to unilaterally enforce standards of human behaviour (*Constitutional Law of Canada*, 4th ed. loose-leaf, Peter Hogg, Volume 2, at pages 34-12.1 to 34-15).

[37] The language of sections 16, 18 and 20 of the Charter differs somewhat from the language of section 32, but the criteria used under section 32 have also been applied to determine which body is an institution of the government within the meaning of those sections (*Moncton (City) v. Charlebois* (2001), 242 N.B.R. (2d) 259 (C.A.), at paragraph 97 *et seq*; *Droit constitutionnel*, Henri Brun and Guy Tremblay, 4th edition, at page 844).

[38] In the two decisions cited by the applicants (*Haché* and *Gautreau*) the police services were provided directly by the province or by a body under its control, a municipality. The issue was more whether, based on the institutional interpretation of the word “government”, those services were the services of an institution covered by subsection 20(2) of the Charter. Those decisions are of little use here, except for the

[36] Le fait que la GRC soit et demeure de par sa nature et sa constitution une institution fédérale en soi ne répond pas à la question proposée par les parties. Comme l’a indiqué la Cour Suprême du Canada dans de nombreuses décisions (*Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844; *Slaight Communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307) la Charte s’applique à toute l’administration publique fédérale et provinciale. En plus de l’interprétation institutionnelle des mots « gouvernement et législature » qui en étend l’application à tous les organismes sur lesquels le gouvernement exerce un contrôle suffisant (*Lavigne; Douglas / Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229; *Stoffman c. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 R.C.S. 483), les mots « gouvernement et législature » à l’article 32 de la Charte ont reçu une interprétation fonctionnelle qui étend leur application à tous les organismes, même privés, qui exercent une « fonction gouvernementale », c’est-à-dire ceux qui exercent en vertu d’une loi ou d’une autre autorité statutaire, le pouvoir de contraindre de façon unilatérale les comportements humains (*Constitutional Law of Canada* 4<sup>e</sup> éd. feuilles mobiles, Peter Hogg, volume 2, aux pages 34-12.1 à 34-15).

[37] Le langage des articles 16, 18 et 20 de la Charte diffère quelque peu de celui de l’article 32, mais les critères utilisés en vertu de l’article 32 ont aussi été appliqués pour déterminer quel organisme est une institution du gouvernement au sens de ces articles (*Moncton (Ville) c. Charlebois* (2001), 242 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 259 (C.A.), aux paragraphes 97 et suivants; *Droit constitutionnel*, Henri Brun et Guy Tremblay, 4<sup>e</sup> édition, à la page 844).

[38] Dans les deux décisions citées par les demandereses (*Haché* et *Gautreau*), les services de police étaient offerts par la province directement ou par un organisme sous son contrôle, soit une municipalité. Il s’agissait donc de déterminer en fonction de l’interprétation institutionnelle du mot « gouvernement » si ces services étaient des services d’une institution couverte par le paragraphe 20(2) de la Charte. Ces

comments by Justice Jean-Claude Angers [in *Haché*], concurred with by Justice Lewis Ayles, to the effect that the police service is a service of the government because the province has the power to establish police services under its constitutional power to administer justice, and at common law governments establish police services to maintain order and enforce the laws of the land.

[39] As Peter Hogg said in *Constitutional Law of Canada*, 4th edition, at page 514, the performance of provincial and municipal police services under a contract between the RCMP and a province is authorized by a statute of the province (section 2 [as am. by S.N.B. 1981, c. 59, s. 2; 1984, c. 54, s. 1(F); 1996, c. 18, s. 2; 1997, c. 60, s. 3; 2002, c. 54, s. 25] of the *Police Act* of New Brunswick) and by a federal statute (section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* [R.S.C., 1985, c. R-10]) and derives in part from the province's power to administer justice under subsection 92(14) of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1)], R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5. In his view the RCMP is, as a rule, subject to the control of the provincial attorney general or minister responsible for police services when it provides provincial police services under its contract. That is exactly what the provisions of the Contract referred to in paragraph 30 of my reasons do.

[40] When the RCMP member arrested Mrs. Paulin and gave her a ticket under the *Motor Vehicle Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-17, he was performing a government function, more particularly a function of the Government of New Brunswick.

[41] On this point, I note that in *Regina v. Lerke* (1986), 67 A.R. 390 (C.A.), cited in *R. v. Chang* (2003), 339 A.R. 278 (C.A.) and followed in *R. v. N.S.* (2002), 97 C.R.R. (2d) 103 (Ont. Ct. J.); *R. v. Jones*, [2004] N.B.J. No. 510 (Prov. Ct.) (QL) and *Houle v. Mascouche (Ville)*, [1999] R.J.Q. 1894 (C.A.), the Alberta Court of Appeal held that the arrest of an

décisions sont de peu d'utilité ici sauf quant aux commentaires du juge Angers [dans l'arrêt *Haché*] auxquels souscrit le juge Ayles à l'effet que le service de police est un service du gouvernement parce que la province détient le pouvoir d'établir des services policiers en vertu de son pouvoir constitutionnel d'administrer la justice et qu'en droit commun, les gouvernements établissent des services policiers pour assurer l'ordre et maintenir le respect des lois au pays.

[39] Comme l'indique Peter Hogg dans *Constitutional Law of Canada*, 4<sup>e</sup> édition, à la page 514, la prestation des services de police provinciaux et municipaux en vertu d'un contrat entre la GRC et une province, est autorisé par un statut de la province (l'article 2 [mod. par L.N.-B. 1981, ch. 59, art. 2; 1984, ch. 54, art. 1(F); 1996, ch. 18, art. 2; 1997, ch. 60, art. 3; 2002, ch. 54, art. 25] de la *Loi sur la Police* du Nouveau-Brunswick) de même que par un statut fédéral (l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* [L.R.C. (1985), ch. R-10]) et découle en partie du pouvoir de la province d'administrer la justice en vertu du paragraphe 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1)] L.R.C. (1985), appendice II, n° 5. Selon cet auteur, en principe la GRC est sujette au contrôle du procureur général provincial ou du ministre responsable des services de police lorsqu'elle offre les services de police provinciaux en vertu de son contrat. C'est exactement ce que prévoit les dispositions du Contrat énumérées au paragraphe 30 ci-dessus.

[40] En arrêtant M<sup>me</sup> Paulin et en lui remettant une contravention en vertu de la *Loi sur les véhicules à moteur*, L.R.N.-B. 1973, ch. M-17 l'officier de la GRC accomplissait une fonction gouvernementale, plus particulièrement une fonction du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

[41] À cet égard, je note que la Cour d'appel d'Alberta dans *Regina v. Lerke* (1986), 67 A.R. 390 (C.A.) cité dans *R. v. Chang* (2003), 339 A.R. 278 (C.A.) et suivi dans *R. v. N.S.* (2002), 97 C.R.R. (2d) 103 (C.J. Ont.); *R. v. Jones*, [2004] N.B.J. n° 510 (C.P.) (QL) et *Houle c. Mascouche (Ville)*, [1999] R.J.Q. 1894 (C.A.), a conclu que l'arrestation d'un citoyen est une

individual is a government function whether the person making the arrest is a peace officer or a private individual. Accordingly, even when that act is performed by a private individual, it is subject to the Charter.

[42] Having regard to the provisions of the Contract and the fact that the RCMP is performing a function of the Government of New Brunswick when it provides the police services set out in the Contract, I am satisfied that, in relation to those acts only, the RCMP must comply with the duties imposed on the institutions of that province by subsection 20(2) of the Charter.

[43] I do not see why the fact that the RCMP is a federal institution that is required to comply with the duties set out in subsection 20(1) when one applies the institutional interpretation would preclude the application of a functional interpretation of subsection 20(2) of the Charter in the present case.

[44] Naturally, and as I said earlier, the language obligations set out in subsection 20(1) are a threshold. Accordingly, with respect to services provided under a similar contract with a province that has no language obligation, the RCMP would at least have to comply with the standard set out in subsection 20(1) of the Charter that applies to it because it is a federal institution (*Doucet*).

[45] This conclusion is in fact entirely consistent with the one adopted by my colleague Justice Pierre Blais in *Canada (Commissioner of Official Languages)*. Like him, I regard it as essential to ensure that the provincial government cannot evade its constitutional obligations by assigning a federal institution to maintain order and enforce the law within the province rather than having this done by a municipality or a private entity.

[46] I would therefore answer “yes” to the question concerning subsection 20(2) of the Charter, it being understood that section 16.1 and subsection 16(2) can be considered for the purpose of interpreting the obligation established in subsection 20(2).

fonction gouvernementale que la personne qui fait l'arrestation soit un agent de la paix ou un simple citoyen. De ce fait, cet acte, même lorsqu'il est accompli par un simple individu, est sujet à l'application de la Charte.

[42] Compte tenu des dispositions du Contrat et du fait que la GRC remplit une fonction du gouvernement du Nouveau-Brunswick lorsqu'elle fournit les services de police prévus au Contrat, je suis satisfaite que la GRC doit, quant à ces actes seulement, respecter les obligations prévues pour les institutions de cette province au paragraphe 20(2) de la Charte.

[43] Je ne vois pas pourquoi le fait que la GRC soit par ailleurs une institution fédérale soumise au respect des obligations précisées au paragraphe 20(1) lorsque l'on applique l'interprétation institutionnelle limiterait l'application d'une interprétation fonctionnelle du paragraphe 20(2) de la Charte en l'espèce.

[44] Naturellement, et comme je l'ai déjà dit, les obligations linguistiques prévues au paragraphe 20(1) constituent un seuil. Donc, quant aux services fournis en vertu d'un contrat similaire avec une province qui n'a aucune obligation linguistique, la GRC doit naturellement respecter les obligations prévues au paragraphe 20(1) de la Charte qui lui sont applicables parce qu'elle est une institution fédérale (*Doucet*).

[45] Cette conclusion est d'ailleurs tout à fait en accord avec celle adoptée par mon collègue le juge Pierre Blais dans *Canada (Commissaire aux langues officielles)*. Comme lui, il me semble essentiel d'assurer que le gouvernement du Nouveau-Brunswick ne puisse éviter de remplir ses obligations constitutionnelles en chargeant une institution fédérale de maintenir l'ordre et d'appliquer les lois sur son territoire plutôt qu'une municipalité ou une entité privée.

[46] Je réponds donc « oui » à cette question quant au paragraphe 20(2), étant entendu que les paragraphes 16.1 et 16(2) peuvent servir à interpréter l'obligation établie au paragraphe 20(2).

(c) Second question: Is the RCMP required to have regard to and comply with section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) in interpreting and implementing subsection 20(1) of the Charter and the OLA of Canada and the Regulations in New Brunswick?

[47] To answer this second question, it is of course not enough simply to reiterate the reasoning applied in considering the first question. The Court understands from the parties that this second question must be analysed having regard to the duties of institutions of the federal government only, without considering the fact that the RCMP may be otherwise required to comply with the province's constitutional obligations in relation to acts performed under its Contract.

[48] In their additional submissions, set out in a letter dated May 27, 2005, the applicants said:

[TRANSLATION] The purpose of this second question is not to obtain strict application of the provisions set out in section 16.1 or subsections 16(2) and 20(2) of the Charter to the respondent; rather, it is to determine whether the respondent must have regard to those provisions in determining how the Regulations made under the OLA in relation to the citizens of New Brunswick, who have special constitutional status. It may in fact be that from a letter of the law perspective, those provisions do not apply to the respondent, but that the respondent must nonetheless have regard to them in applying her duties in respect of language, which are set out in, *inter alia*, the OLA. . . . This second question presents the problem in a different light, in the submission of the applicants. Regardless of the nature of the acts performed by the Royal Canadian Mounted Police, the applicants' position is that it may not, having regard to the purpose of the OLA, disregard the enhanced language framework that applies to the two official language communities of New Brunswick in applying the OLA and the Regulations made thereunder in that province.

[49] It is important to note that the applicants are not challenging the constitutional validity of the Regulations, which contain very specific rules for determining whether there is significant demand within the meaning of subsection 20(1) of the Charter and

c) Deuxième question : La GRC doit-elle tenir compte et se conformer à l'article 16.1 et aux paragraphes 16(2) et 20(2) lorsqu'elle interprète et met en œuvre le paragraphe 20(1) de la Charte, la LLO du Canada et le Règlement au Nouveau-Brunswick?

[47] Pour répondre à cette deuxième question, il ne s'agit évidemment pas de reprendre le raisonnement adopté lors de l'examen de la première. La Cour comprend des parties que cette deuxième question doit être analysée à l'égard des obligations des institutions du gouvernement fédéral seulement, sans tenir compte du fait que la GRC peut autrement être tenue aux obligations constitutionnelles de la province quant aux actes posés dans le cadre de son Contrat.

[48] Dans leurs représentations additionnelles contenues dans une lettre du 27 mai 2005, les demanderesse précisent :

Cette deuxième question ne vise pas à établir l'application stricte des dispositions retrouvées à l'article 16.1 ou aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la Charte à l'égard de la défenderesse, mais plutôt à déterminer si la défenderesse doit tenir compte de ces dispositions pour déterminer l'application du Règlement découlant de la LLO pour ce qui est des citoyens du Nouveau-Brunswick qui ont un statut constitutionnel particulier. Il se peut effectivement que d'un point de vue stricto-sensu (*sic*), ces dispositions ne s'appliquent pas à la défenderesse mais que cette dernière doit néanmoins en tenir compte dans l'application de ces obligations linguistiques, retrouvé notamment au sein de la LLO [ . . . ] Cette deuxième question pose le problème différemment selon les demanderesse. En effet, quelque soit la nature des actes posés par la Gendarmerie Royale du Canada, la position des demanderesse est que celle-ci ne peut, étant donné l'objet de la LLO, ignorer le cadre linguistique bonifié visant les deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick dans la mise en œuvre de la LLO et de ses règlements dans cette province.

[49] Il est important de noter que les demanderesse n'attaquent pas la validité constitutionnelle du Règlement qui établit des règles très précises pour déterminer s'il existe une demande importante au sens du paragraphe 20(1) de la Charte et de l'article 22 de la



section 22 of the OLA of Canada. They are not asking the Court to declare it to be of no force and effect. Rather, they have taken the position that the OLA of Canada and the Regulations could be validly interpreted having regard to subsection 16.1(1) of the Charter if the Court were to find that the RCMP, as a federal institution, has to have regard to that provision. On the other hand, the applicant provided no details as to how the specific language of the Regulations would lend itself to such interpretation.

[50] In addition, notwithstanding the generality of the question proposed, it must be noted that, having regard to the evidence and the fact situation before me, the Court can consider that question only as it relates to the concept of significant demand, as found in paragraph 20(1)(a) of the Charter and section 22 of the OLA of Canada.

[51] It should first be noted, with respect to subsections 16(2) and 20(2), that they set out the constitutional duties of institutions of the legislature and government of New Brunswick, while the OLA of Canada was enacted, and the Regulations made by Parliament for the purpose (even though they sometimes go beyond it) of implementing the constitutional duties of Parliament and the federal government in respect of language. I do not see why or how Parliament can be required to have regard to them in giving effect to its own duties. The Charter applies to Parliament and the Government of Canada only in matters that are within their jurisdiction (section 32 of the Charter).

[52] Those provisions are also not relevant in interpreting the OLA of Canada and the Regulations.

[53] In any event, even if we were to have regard to subsection 20(2) in interpreting subsection 20(1), I do not see how this could lead to the conclusion proposed by the applicants that the concept of “significant demand” necessarily covers New Brunswick as a whole. On the contrary, if we consider that the framers clearly chose to use different language to define their respective duties, we would have to conclude, rather, that the concept of “significant demand” does not necessarily mean that services must be provided in both languages

LLO du Canada. Elles ne demandent pas à la Cour de le déclarer invalide. Elles ont plutôt pris la position que la LLO du Canada et le Règlement pouvaient être valablement interprétés à la lumière du paragraphe 16.1(1) de la Charte si la Cour en venait à la conclusion que celui-ci devait être pris en compte par la GRC en tant qu’institution fédérale. Par contre, elles n’ont donné aucun détail à savoir comment le langage précis du Règlement se prêtait à une telle interprétation.

[50] De plus, malgré la généralité de la question proposée, il faut préciser que compte tenu de la preuve et du contexte factuel devant moi, la Cour n’examine cette question que par rapport au concept de la demande importante que l’on retrouve à l’alinéa 20(1)a) de la Charte et à l’article 22 de la LLO du Canada.

[51] Disons d’abord quant aux paragraphes 16(2) et 20(2) que ces dispositions énoncent les obligations constitutionnelles des institutions de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick, alors que la LLO du Canada et le Règlement furent adoptés par le législateur canadien afin de mettre en œuvre (même si elles vont parfois plus loin) les obligations constitutionnelles linguistiques du Parlement et du gouvernement fédéral. Je ne vois pas pourquoi et comment le législateur canadien peut être tenu d’en tenir compte dans la mise en œuvre de ses propres obligations. La Charte ne s’applique au Parlement et au gouvernement du Canada que dans les domaines relevant de sa juridiction (article 32 de la Charte).

[52] Ces dispositions ne sont pas non plus pertinentes à l’interprétation de la LLO du Canada et du Règlement.

[53] De toute façon, même si l’on tenait compte du paragraphe 20(2) pour interpréter le paragraphe 20(1), je ne vois pas comment cela pourrait mener à la conclusion mise de l’avant par les demanderesse que le concept de « demande importante » couvre nécessairement tout le territoire du Nouveau-Brunswick. Au contraire, si l’on considère que les constituants ont clairement choisi d’utiliser un langage différent pour définir leurs obligations respectives, on devrait plutôt conclure que le concept de « demande importante » ne

everywhere in New Brunswick.

[54] The situation is different for subsection 16.1(1) since that provision sets out a principle of general application within the province of New Brunswick. In theory, therefore, under section 32 of the Charter, it is binding on Parliament and the federal government in the same way as the other general provisions of the Charter are.

[55] The respondent argued that the Court should not apply that general rule because it is clear that the statement of principle in subsection 16.1(1), which is an initiative of the legislature of New Brunswick and refers expressly to examples that are matters within provincial jurisdiction, cannot apply to Parliament and the federal government because, *inter alia*, the bilateral amendment mechanism set out in paragraph 43(b) of the *Constitution Act, 1982* was used.

[56] In the applicants' submission, that mechanism may not be used to change the constitutional obligations of Parliament and the federal government. The Court has done a thorough review of the literature and case law cited by the respondent and cannot accept its position.

[57] It is plain that the bilateral mechanism set out in section 43 may be used only to amend provisions relating to the use of English and French in a province, in this case New Brunswick. That is the case whether subsection 16.1(1) is interpreted as being binding on both levels of government, federal and provincial, or only on the Government of New Brunswick.

[58] In *Potter c. Québec (Procureur général)*, [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.),<sup>4</sup> the Quebec Court of Appeal rejected a similar argument to the effect that the 1997 constitutional amendment by which section 93A was added [SI/97-141], exempting Quebec from the effect of the provisions of subsections 93(1)-(4) [of the *Constitution Act, 1967*], was of no force or effect because the section 43 [of the *Constitution Act, 1982*]

signifie pas nécessairement que les services soient donnés dans les deux langues partout sur le territoire du Nouveau-Brunswick.

[54] Quant au paragraphe 16.1(1), la situation est différente en ce que cette disposition énonce un principe d'application générale à l'intérieur de la province du Nouveau-Brunswick. Donc en principe, en vertu de l'article 32 de la Charte, elle lie de la même façon que les autres dispositions générales de la Charte, le Parlement et le gouvernement fédéral.

[55] La défenderesse argue que la Cour ne devrait pas appliquer cette règle générale parce qu'il est clair que l'énoncé de principe au paragraphe 16.1(1) qui est une initiative de la législature du Nouveau-Brunswick et qui réfère expressément à des exemples qui sont du champ de compétence provinciale, ne peut s'appliquer au Parlement et au gouvernement fédéral, entre autres, parce qu'on a utilisé le mécanisme d'amendement bilatéral prévu à l'alinéa 43b) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[56] Selon les demandresses, ce mécanisme ne peut être utilisé pour modifier les obligations constitutionnelles du Parlement et du gouvernement fédéral. La Cour a examiné très attentivement la doctrine et la jurisprudence citées par la défenderesse et elle ne peut accepter sa position.

[57] Il est évident que le mécanisme bilatéral de l'article 43 ne peut être utilisé que pour modifier les dispositions relatives à l'usage du français et de l'anglais dans une province, ici le Nouveau-Brunswick. C'est bien le cas que l'on interprète le paragraphe 16.1(1) comme liant les deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial, ou seulement le gouvernement du Nouveau-Brunswick.

[58] Dans *Potter c. Québec (Procureur général)*, [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.)<sup>4</sup>, la Cour d'appel du Québec a rejeté un argument similaire à l'effet que l'amendement constitutionnel de 1997 par lequel on ajouta l'article 93A [édicte par TR/97-141] qui soustrait le Québec de l'application des dispositions des paragraphes 93(1) à (4) [de la *Loi constitutionnelle de 1867*], était invalide parce qu'on avait utilisé le

mechanism had been used despite the fact that the addition changed the division of powers between the federal and provincial governments.

[59] At paragraph 23, Justice Jean-Louis Baudouin wrote:

[TRANSLATION] Second, the 1997 amendment did not operate to reduce that ancillary power to nothing, because the federal government may continue to exercise it in relation to the provinces other than Quebec. In short, the amendment merely limited the scope of the exercise of the ancillary power.

[60] Like the Quebec Court of Appeal, I believe that Parliament may alter its own obligations in respect of a province, in particular by way of section 43.

[61] In his article “Les modalités de la modification de la Constitution du Canada” (1999), 33 *R.J.T.* 1, at pages 35-36, Benoît Pelletier noted that this provision has enormous potential in that it may [TRANSLATION] “allow for a number of constitutional asymmetries. For example, one might ‘entrench’ certain bilateral or multilateral agreements or one might add new constitutional provisions into the existing instruments.” He added that, naturally, such agreements would have to be able to meet one essential requirement: “that they apply, *in both spirit and letter*, only to one or several provinces of Canada”.

[62] That is also consistent with the nature of Canadian federalism, which, as the Supreme Court of Canada has held, permits different application of federal law in certain provinces for legitimate reasons.

[63] In *Haig v. Canada; Haig v. Canada (Chief Electoral Officer)*, [1993] 2 S.C.R. 995, at pages 1046-1047, Justice Claire L’Heureux-Dubé, writing for the majority, said:

Clearly, in a federal system, province-based distinctions do not automatically give rise to a presumption of discrimination. Section 15(1) of the *Charter*, while prohibiting discrimination,

mécanisme de l’article 43 [de la *Loi constitutionnelle de 1982*] alors que cet ajout modifie le partage des compétences entre le fédéral et le provincial.

[59] Au paragraphe 23, le juge Jean-Louis Baudouin dit :

Ensuite, la modification de 1997 n’a pas eu pour effet de réduire à néant ce pouvoir ancillaire puisque le gouvernement fédéral peut continuer à l’exercer à l’endroit d’autres provinces que le Québec. En somme, cette modification n’a fait que limiter l’étendue de l’exercice du pouvoir ancillaire.

[60] Comme la Cour d’appel du Québec, je crois que le législateur fédéral peut modifier ses propres obligations vis-à-vis une province, en particulier par le biais de l’article 43.

[61] Dans son article, « Les modalités de la modification de la Constitution du Canada » (1999), 33 *R.J.T.* 1, aux pages 35 et 36, Benoît Pelletier souligne que cette disposition a un énorme potentiel car elle peut « autoriser un certain nombre d’asymétries constitutionnelles. Il pourrait s’agir, par exemple, de certaines ententes bilatérales ou multilatérales que l’on voudrait “enchâsser” dans la Constitution du Canada, ou encore d’autres dispositions constitutionnelles que l’on désirerait ajouter à nos textes actuels ». L’auteur ajoute que naturellement, de telles ententes devraient pouvoir répondre à une condition essentielle « à savoir : n’être applicables, *tant dans leur esprit que dans leur libellé*, qu’à une ou à quelques-unes des provinces canadiennes ».

[62] Une telle interprétation est par ailleurs en accord avec la nature du fédéralisme canadien qui selon la Cour suprême du Canada, permet pour des motifs légitimes une application différente du droit fédéral dans certaines provinces.

[63] Dans *Haig c. Canada; Haig c. Canada (Directeur général des élections)*, [1993] 2 R.C.S. 995, aux pages 1046 et 1047, la juge Claire L’Heureux-Dubé s’exprimant au nom de la majorité indique :

Manifestement, dans un système fédéral, les distinctions entre les provinces ne donnent pas automatiquement naissance à une présomption de discrimination. Le paragraphe 15(1) de

does not alter the division of powers between governments, nor does it require that all federal legislation must always have uniform application to all provinces. It is worth emphasizing that, as Dickson C.J. commented in *R. v. S. (S.)*, *supra*, at pp. 289-92, differential application of federal law in different provinces can be a legitimate means of promoting and advancing the values of a federal system. Differences between provinces are a rational part of the political reality in the federal process. Difference and discrimination are two different concepts and the presence of a difference will not automatically entail discrimination.

[64] Having regard to the principles of interpretation that I stated at the beginning of these reasons and to the evidence before me, there is nothing from which I could conclude that the general rule set out in section 32 does not apply to the statement of principle in subsection 16.1(1). The federal government must therefore have regard to that rule.

[65] That being said, this conclusion does not mean that the Court must answer “yes” to the question proposed by the applicants in the fact situation before me. The question proposed is not whether the statutory and regulatory provisions adopted by Parliament are valid; rather, it is whether a federal institution such as the RCMP is required to have regard to subsection 16.1(1) in interpreting the concept of significant demand as set out in paragraph 20(1)(a) of the Charter and section 22 of the OLA of Canada and in the Regulations.

[66] Parliament has given the Governor in Council the power to define the concept of significant demand having regard to, *inter alia*, the criteria set out in section 32 of the OLA of Canada. The Governor in Council has exercised that power, and it is therefore to the Regulations that the RCMP, as a federal institution, must refer for the purpose of interpreting and implementing its constitutional duties. As long as the Regulations are valid, the RCMP is required to apply them.

[67] Naturally, if there is any ambiguity, or if the language used in the Regulations lends itself to two

la *Charte*, bien qu’interdisant la discrimination, n’apporte aucune modification au partage des pouvoirs entre les gouvernements ni n’exige que toutes les lois fédérales s’appliquent toujours de façon uniforme à toutes les provinces. Il convient de souligner que, comme le fait remarquer le juge en chef Dickson dans l’arrêt *R. c. S. (S.)*, précité, aux pp. 289 à 292, des différences dans l’application d’une loi fédérale d’une province à l’autre peuvent représenter un moyen légitime de promouvoir les valeurs propres à un système fédéral. Les différences existant entre les provinces font rationnellement partie de la réalité politique d’un régime fédéral. Ce sont deux concepts distincts que ceux de différence et de discrimination et la première n’emporte pas inéluctablement la seconde.

[64] Compte tenu des principes d’interprétation que j’ai énoncé au début de ces motifs et de la preuve devant moi, rien ne me permet de conclure que la règle générale prévue à l’article 32 ne s’applique pas à l’énoncé de principe du paragraphe 16.1(1). Le gouvernement fédéral doit donc en tenir compte.

[65] Ceci étant dit, cette conclusion ne signifie pas que la Cour doit donner une réponse positive à la question proposée par les demandresses dans le contexte factuel devant moi. En effet, la question proposée n’est pas de déterminer si les dispositions législatives et réglementaires adoptées par le législateur canadien sont valides mais plutôt si une institution fédérale telle que la GRC est tenue de tenir compte du paragraphe 16.1(1) dans l’interprétation du concept de demande importante que l’on retrouve à l’alinéa 20(1)(a) de la Charte et 22 de la LLO du Canada et dans le Règlement.

[66] Le législateur canadien a donné au gouverneur général en conseil le pouvoir de définir ce concept de demande importante en tenant compte, entre autres, des critères énoncés à l’article 32 de la LLO du Canada. Celui-ci ayant exercé son pouvoir, c’est donc au texte du Règlement que la GRC en tant qu’institution fédérale doit référer pour interpréter et mettre en œuvre ses obligations constitutionnelles. Tant que le Règlement est valide, elle est tenue de l’appliquer.

[67] Naturellement, s’il existe une ambiguïté ou si le langage du Règlement se prête à deux interprétations

interpretations, one of which would be more consistent with the duties described in the Charter, including the statement of principle in subsection 16.1(1), or in the OLA of Canada, it may and should adopt that interpretation.

[68] In this case, given that the language of the Regulations is specific, which in my view does not allow for a special interpretation for offices located in New Brunswick, the RCMP does not have this discretion; it must apply them as they stand. Naturally, and as I said earlier, the duties set out in these laws constitute a threshold, and there is nothing to prevent a federal institution from going beyond its statutory duties, if it thinks it appropriate.

[69] The Court would note, before concluding, that the finding that the government must consider the principle set out in subsection 16.1(1) does not mean that the Court accepts or supports, implicitly or in any other way, the conclusion proposed by the respondents regarding the interpretation of “significant demand”.

[70] It is in fact by no means apparent that the collective rights that the two language communities in New Brunswick are recognized as holding have the impact suggested by the applicants on the individual right of members of the public to communicate or receive services in English or French, which is specifically described in paragraph 20(1)(a).

[71] In addition, the Charter refers to significant demand at an office of a federal institution.

[72] The Court also has insufficient evidence before it to determine whether, on the facts, the Regulations create an inequality between the two language communities. The flaws identified by the Commissioner of Official Languages in the various reports before the Court in respect of an active offer of service and the quality of the service actually offered seem to apply whether the service is offered in English or French. On that point, it is also important to note that those flaws relate to the quality of the service (level of language of

dont l'une serait plus conforme aux obligations décrites dans la Charte y inclus l'énoncé de principe au paragraphe 16.1(1), ou dans la LLO, elle pourra et devra l'adopter.

[68] Ici, vu la spécificité du Règlement qui selon moi ne permet pas une interprétation particulière quant aux bureaux situés au Nouveau-Brunswick, la GRC n'a pas cette discrétion et elle doit l'appliquer tel quel. Naturellement et comme je l'ai déjà dit, les obligations prévues dans ces lois constituent un seuil et rien n'empêche une institution fédérale d'aller au-delà de ses obligations statutaires si elle le juge appropriée.

[69] La Cour tient à noter avant de terminer, que le fait que le gouvernement doit considérer le principe énoncé au paragraphe 16.1(1) ne signifie pas que la Cour accepte ou supporte implicitement ou de quelque façon la conclusion mise de l'avant par les demanderessees quant à l'interprétation de « demande importante ».

[70] En effet, il n'est pas évident que les droits collectifs reconnus aux deux communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick aient l'impact suggéré par les demanderessees sur le droit individuel des membres du public de communiquer ou de recevoir des services en français ou en anglais qui est décrit spécifiquement à l'alinéa 20(1)a).

[71] De plus, la Charte réfère à la demande importante dont fait l'objet un bureau d'une institution fédérale.

[72] Et, la Cour n'a pas suffisamment de preuve devant elle pour déterminer si dans les faits le Règlement crée une inégalité entre les deux communautés linguistiques. Les lacunes constatées par le commissaire aux langues officielles dans les divers rapports devant la Cour, quant à l'offre active de service et la qualité du service effectivement offert, semblent s'appliquer que le service soit offert en français ou en anglais. À cet égard, il est aussi important de noter que ces lacunes ont trait à la qualité du service (niveau de la

the officers by whom the service is to be provided), an issue that is in no way before this Court.<sup>5</sup>

(d) Third question: Does the RCMP have a duty under paragraph 6(1)(d) of the Regulations to offer its services in both official languages throughout the area served by the Woodstock detachment?

[73] At the hearing, it became apparent that the respondent did not admit that the criteria in paragraph 6(1)(d), the interpretation of which was not disputed, apply to the Woodstock detachment. In order for the Court to be able to answer the third question, the applicants therefore had to produce evidence on those questions of fact. That evidence was not available at the hearing because the applicants and the intervener believed that those facts were not contested.

[74] To minimize costs and avoid delaying consideration of the other questions, the parties asked that the hearing be adjourned and that the Court answer the first two questions first because the third question might then in fact become moot.

[75] It was agreed that the parties would have 10 days after receiving the reasons relating to the first two questions to inform the Court whether it will be necessary to resume the hearing in order to dispose of the third question. These reasons are circulated at this stage for this sole purpose.

[76] The Court will make no order at this point to avoid having the time for appealing the decision regarding the two first questions run before the parties obtain a decision on the third question, if they consider such an appeal to be appropriate. If the parties inform the Court that there is no need to resume the hearing to dispose of the third question, the order in respect of the first two questions will be issued forthwith.

[77] However, if the parties ask the Court to set a date to hear evidence on the third question, a single order

langue des officiers appelés à fournir le service) et que la Cour n'est aucunement saisie de cette question<sup>5</sup>.

d) Troisième question : L'alinéa 6(1)d) du Règlement impose-t-il à la GRC l'obligation d'offrir ses services dans les deux langues officielles et ce, sur l'ensemble du territoire desservi du détachement de Woodstock?

[73] À l'audience, il est devenu évident que la défenderesse n'admet pas que les critères de l'alinéa 6(1)d) dont l'interprétation n'est pas contestée, s'appliquent au détachement de Woodstock. Pour permettre à la Cour de répondre à la troisième question, les demandresses devaient donc faire une preuve sur ces questions de fait. Cette preuve n'était pas disponible lors de l'audience puisque les demandresses et l'intervenante croyaient que ces faits n'étaient pas contestés.

[74] Pour minimiser les frais et éviter que l'examen des autres questions soit retardé, les parties ont demandé que l'audience soit ajournée et que la Cour réponde dans un premier temps aux deux premières questions, car la réponse à cette troisième question pourrait bien devenir inutile.

[75] Il a été entendu que les parties auront 10 jours après la réception des motifs sur les deux premières questions pour aviser la Cour de la nécessité de reprendre l'instance pour disposer de la troisième question. Les présents motifs sont circulés à ce stade-ci pour cette seule raison.

[76] Afin d'éviter que le délai d'appel quant à la décision portant sur les deux premières questions ne commence à courir avant que les parties n'obtiennent une décision sur la troisième question, si elles jugent un tel appel approprié, la Cour n'émettra aucune ordonnance à ce stade-ci. Si les parties avisent la Cour qu'il n'y a pas lieu de reprendre l'instance pour décider de la troisième question, une ordonnance visant les deux premières questions sera émise immédiatement.

[77] Toutefois, si les parties demandent à la Cour de fixer une date pour entendre la preuve pertinente à la

will be made, and only once the Court has reached a conclusion on the third question.

---

<sup>1</sup> In fact, the parties advised the Court at the hearing that they were not in agreement on this point.

<sup>2</sup> Reversed on procedural grounds (1990), 109 N.B.R. (2d) 54 (C.A.).

<sup>3</sup> I note that section 25 of the OLA of Canada imposes a duty on federal institutions to ensure that where services are provided or made available by another person or organization on its behalf are provided in either official language in any case where those services would be required under this Part to be provided in either official language. That provision is very similar to the provision found in section 30 of the OLA of N.B.

<sup>4</sup> Leave to appeal to the Supreme Court of Canada denied, [2002] 3 S.C.R. x.

<sup>5</sup> With respect to language quality, see *Doucet*, at para. 43.

<sup>6</sup> These provisions of the *Official Languages Act* were all enacted before section 16.1 was incorporated into the Charter.

<sup>7</sup> These Regulations were made before section 16.1 was incorporated into the Charter.

troisième question, une seule ordonnance sera émise et ce, une fois que la Cour aura conclu sur la troisième question.

---

<sup>1</sup> Dans les faits, à l'audience, les parties ont précisé à la Cour qu'elles ne s'entendent pas sur ce point.

<sup>2</sup> Renversé pour des motifs procéduraux dans (1990), 109 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 54 (C.A.).

<sup>3</sup> Je note que l'article 25 de la LLO du Canada prévoit une obligation pour les institutions fédérales de veiller à ce que les services offerts au public par un tiers pour leur compte le soient dans une langue ou dans l'autre des langues officielles dans les cas où elles seraient elles-mêmes tenues au titre de la présente partie à une telle obligation. Cette disposition est très semblable à celle que l'on retrouve à l'article 30 de la LLO du N.-B.

<sup>4</sup> L'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada a été refusée, [2002] 3 R.C.S. x.

<sup>5</sup> Quant à la qualité de la langue, voir le par. 43 dans *Doucet*.

<sup>6</sup> Ces dispositions de la *Loi sur les langues officielles* ont toutes été adoptées avant l'incorporation de l'article 16.1 dans la Charte.

<sup>7</sup> Ce Règlement a été adopté avant l'incorporation de l'article 16.1 dans la Charte.

## APPENDIX A

## ANNEXE A

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*

16. (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

(2) English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the legislature and government of New Brunswick.

(3) Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

16.1 (1) The English linguistic community and the French linguistic community in New Brunswick have equality of status and equal rights and privileges, including the right to distinct educational institutions and such distinct cultural institutions as are necessary for the preservation and promotion of those communities.

(2) The role of the legislature and government of New Brunswick to preserve and promote the status, rights and privileges referred to in subsection (1) is affirmed.

...

20. (1) Any member of the public in Canada has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or government of Canada in English or French, and has the same right with respect to any other office of any such institution where:

(a) there is a significant demand for communications with and services from that office in such language; or

(b) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

(2) Any member of the public in New Brunswick has the right to communicate with, and to receive available services from, any office of an institution of the legislature or government of New Brunswick in English or French.

...

32. (1) This Charter applies:

(a) to the Parliament and government of Canada in respect of all matters within the authority of Parliament including

*Charte canadienne des droits et libertés*

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

16.1 (1) La communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion.

(2) Le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges visés au paragraphe (1) est confirmé.

[. . .]

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

[. . .]

32. (1) La présente charte s'applique :

a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui



all matters relating to the Yukon Territory and Northwest Territories; and

(b) to the legislature and government of each province in respect of all matters within the authority of the legislature of each province.

(2) Notwithstanding subsection (1), section 15 shall not have effect until three years after this section comes into force.

### *Constitution Act, 1982*

43. An amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces, including:

(a) any alteration to boundaries between provinces, and;

(b) any amendment to any provision that relates to the use of the English or the French language within a province;

may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province to which the amendment applies.

### *Official Languages Act<sup>6</sup>*

2. The purpose of this Act is to

(a) ensure respect for English and French as the official languages of Canada and ensure equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions, in particular with respect to their use in parliamentary proceedings, in legislative and other instruments, in the administration of justice, in communicating with or providing services to the public and in carrying out the work of federal institutions;

(b) support the development of English and French linguistic minority communities and generally advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society; and

(c) set out the powers, duties and functions of federal institutions with respect to the official languages of Canada.

...

22. Every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from its head or central office in either official language, and has the same duty with respect to any of its other offices or facilities

concernent le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;

b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

### *Loi constitutionnelle de 1982*

43. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales;

b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

### *Loi sur les langues officielles du Canada<sup>6</sup>*

2. La présente loi a pour objet :

a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales, notamment en ce qui touche les débats et travaux du Parlement, les actes législatifs et autres, l'administration de la justice, les communications avec le public et la prestation des services, ainsi que la mise en œuvre des objectifs de ces institutions;

b) d'appuyer le développement des minorités francophones et anglophones et, d'une façon générale, de favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais;

c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles.

[. . .]

22. Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur siège ou leur administration centrale, et en recevoir les services, dans l'une ou l'autre des langues officielles. Cette obligation vaut également pour leurs bureaux — auxquels sont assimilés, pour

(a) within the National Capital Region; or

(b) in Canada or elsewhere, where there is significant demand for communications with and services from that office or facility in that language.

23. (1) For greater certainty, every federal institution that provides services or makes them available to the travelling public has the duty to ensure that any member of the travelling public can communicate with and obtain those services in either official language from any office or facility of the institution in Canada or elsewhere where there is significant demand for those services in that language.

...

32. (1) The Governor in Council may make regulations:

(a) prescribing the circumstances in which there is significant demand for the purpose of paragraph 22(b) or subsection 23(1); . . .

(2) In prescribing circumstances under paragraph (1)(a) or (b), the Governor in Council may have regard to

(a) the number of persons composing the English or French linguistic minority population of the area served by an office or facility, the particular characteristics of that population and the proportion of that population to the total population of that area;

(b) the volume of communications or services between an office or facility and members of the public using each official language; and

(c) any other factors that the Governor in Council considers appropriate.

*Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations<sup>7</sup>*

5.(1)h) . . .

(i) the service area of the office or facility has at least 500 persons of the English or French linguistic minority population and the number of those persons is equal to at least 5 per cent of the total population of that service area,

...

(4) Subsections (1) to (3) do not apply in respect of

(a) services described in paragraph 6(1)(a); or

l'application de la présente partie, tous autres lieux où ces institutions offrent des services — situés soit dans la région de la capitale nationale, soit là où, au Canada comme à l'étranger, l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante.

23. (1) Il est entendu qu'il incombe aux institutions fédérales offrant des services aux voyageurs de veiller à ce que ceux-ci puissent, dans l'une ou l'autre des langues officielles, communiquer avec leurs bureaux et en recevoir les services, là où, au Canada comme à l'étranger, l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante.

[. . .]

32. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) déterminer, pour l'application de l'article 22 ou du paragraphe 23(1), les circonstances dans lesquelles il y a demande importante; [. . .]

(2) Le gouverneur en conseil peut, pour déterminer les circonstances visées aux alinéas (1)a) ou b), tenir compte :

a) de la population de la minorité francophone ou anglophone de la région desservie, de la spécificité de cette minorité et de la proportion que celle-ci représente par rapport à la population totale de cette région;

b) du volume des communications ou des services assurés entre un bureau et les utilisateurs de l'une ou l'autre langue officielle;

c) de tout autre critère qu'il juge indiqué.

*Règlement sur les langues officielles—communications avec le public et prestation des services<sup>7</sup>*

5.(1)h) [. . .]

(i) il a une aire de service dont la population de la minorité francophone ou anglophone compte au moins 500 personnes et représente au moins cinq pour cent de l'ensemble de la population de cette aire,

[. . .]

(4) Sont soustraits à l'application des paragraphes (1) à (3) :

a) les services visés à l'alinéa 6(1)a);

(b) an office or facility described in any of paragraphs 6(1)(b) to (e), subsection 6(2) or section 7.

b) les bureaux visés aux alinéas 6(1)b) à e), au paragraphe 6(2) et à l'article 7.

...

[. . .]

6.(1) . . .

6.(1) [. . .]

d) the office or facility provides services other than immigration services and is located at a place of entry into Canada, other than an airport or a ferry terminal, in a province in which the English or French linguistic minority population is equal to at least 5 per cent of the total population in the province, and at that office or facility over a year at least 5 per cent of the demand from the public for services is in that language; or

d) le bureau offre des services autres que des services d'immigration, il est situé à un lieu d'entrée au Canada, à l'exclusion d'un aéroport et d'une gare de traversiers, dans une province dont la population de la minorité francophone ou anglophone représente au moins cinq pour cent de l'ensemble de la population de la province, et au moins cinq pour cent de la demande de services faite par le public à ce bureau, au cours d'une année, est dans cette langue;

### *Police Act*

2(1) The Lieutenant-Governor in Council may enter into agreements with Canada for the employment of the Royal Canadian Mounted Police to enforce the law and to assist in the administration of justice within the Province.

### *Loi sur la Police*

2(1) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut conclure des accords avec le Canada en vue de faire appel à la Gendarmerie royale du Canada pour appliquer la loi et concourir à l'administration de la justice dans la province.

...

[. . .]

(2) Every member of the Royal Canadian Mounted Police, every member of a police force and every auxiliary police constable appointed under this Act has all the powers, authority, privileges, rights and immunities of a peace officer and constable in and for the Province of New Brunswick, and is *ex officio* an inspector under the *Motor Carrier Act*, a peace officer under the *Motor Vehicle Act* and a conservation officer under the *Fish and Wildlife Act*, and each member of and above the rank of corporal may exercise the powers conferred by section 9 of the *Fire Prevention Act*.

(2) Sur tout le territoire du Nouveau-Brunswick et lorsqu'il exerce ses fonctions pour le compte de la province, chaque membre de la Gendarmerie royale du Canada, chaque membre d'un corps de police et chaque constable auxiliaire nommé en vertu de la présente loi est investi de tous les pouvoirs, autorité, privilèges, droits et immunités d'un agent de la paix et d'un constable; de plus, il est d'office un inspecteur en vertu de la *Loi sur les transports routiers*, un agent de la paix en vertu de la *Loi sur les véhicules à moteur* et un agent de conservation en vertu de la *Loi sur le poisson et la faune*, et lorsqu'il a au moins le grade de caporal, il peut également exercer les pouvoirs qu'accorde l'article 9 de la *Loi sur la prévention des incendies*.

### *Royal Canadian Mounted Police Act*

18. It is the duty of members who are peace officers, subject to the orders of the Commissioner,

### *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*

18. Sous réserve des ordres du commissaire, les membres qui ont qualité d'agent de la paix sont tenus :

(a) to perform all duties that are assigned to peace officers in relation to the preservation of the peace, the prevention of crime and of offences against the laws of Canada and the laws in force in any province in which they may be employed, and the apprehension of criminals and offenders and others who may be lawfully taken into custody;

a) de remplir toutes les fonctions des agents de la paix en ce qui concerne le maintien de la paix, la prévention du crime et des infractions aux lois fédérales et à celles en vigueur dans la province où ils peuvent être employés, ainsi que l'arrestation des criminels, des contrevenants et des autres personnes pouvant être légalement mises sous garde;

(b) to execute all warrants, and perform all duties and services in relation thereto, that may, under this Act or the

b) d'exécuter tous les mandats — ainsi que les obligations et services s'y rattachant — qui peuvent, aux termes de la

laws of Canada or the laws in force in any province, be lawfully executed and performed by peace officers;

(c) to perform all duties that may be lawfully performed by peace officers in relation to the escort and conveyance of convicts and other persons in custody to or from any courts, places of punishment or confinement, asylums or other places; and

(d) to perform such other duties and functions as are prescribed by the Governor in Council or the Commissioner.

...

20. (1) The Minister may, with the approval of the Governor in Council, enter into an arrangement with the government of any province for the use or employment of the Force, or any portion thereof, in aiding the administration of justice in the province and in carrying into effect the laws in force therein.

(2) The Minister may, with the approval of the Governor in Council and the lieutenant governor in council of any province, enter into an arrangement with any municipality in the province for the use or employment of the Force, or any portion thereof, in aiding the administration of justice in the municipality and in carrying into effect the laws in force therein.

(3) The Minister may, with the approval of the Treasury Board, in any arrangement made under subsection (1) or (2), agree on and determine the amount of money to be paid by the province or municipality for the services of the Force.

### *Official Languages Act*

1...

“peace officer” means a peace officer as defined under section 1 of the *Provincial Offences Procedure Act* who serves the public, whether on behalf of the Province, a municipality or under a contract for the delivery of policing services with the Province or its institutions and includes a police officer as defined under that Act;

...

27 Members of the public have the right to communicate with any institution and to receive its services in the official language of their choice.

présente loi, des autres lois fédérales ou de celles en vigueur dans une province, légalement l’être par des agents de la paix;

c) de remplir toutes les fonctions qui peuvent être légalement exercées par des agents de la paix en matière d’escorte ou de transfèrement de condamnés, ou d’autres personnes sous garde, à destination ou à partir de quelque lieu que ce soit : tribunal, asile, lieu de punition ou de détention, ou autre;

d) d’exercer les autres attributions déterminées par le gouverneur en conseil ou le commissaire.

[. . .]

20. (1) Avec l’agrément du gouverneur en conseil, le ministre peut conclure, avec le gouvernement d’une province, des arrangements pour l’utilisation de la Gendarmerie, ou d’un élément de celle-ci, en vue de l’administration de la justice dans la province et de la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur.

(2) Avec l’agrément du gouverneur en conseil et du lieutenant-gouverneur en conseil d’une province, le ministre peut conclure, avec toute municipalité de cette province, des arrangements pour l’utilisation de la Gendarmerie, ou d’un élément de celle-ci, en vue de l’administration de la justice dans la municipalité et de la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur

(3) Avec l’agrément du Conseil du Trésor, le ministre peut, dans le cadre des arrangements visés aux paragraphes (1) ou (2), convenir avec la province ou la municipalité du montant à payer pour les services de la Gendarmerie.

### *Loi sur les langues officielles*

1 [. . .]

« agent de la paix » s’entend d’un agent de la paix, au sens de l’article 1 de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*, qui dessert le public que ce soit pour le compte de la Province, d’une municipalité ou en vertu d’un contrat pour la prestation de services de police conclu avec la Province ou une de ses institutions et comprend un agent de police au sens de cette même loi;

[. . .]

27 Le public a le droit de communiquer avec toute institution et d’en recevoir les services dans la langue officielle de son choix.

...

[...]

30 The Province and its institutions are responsible for ensuring that all services offered to the public by third parties on their behalf are delivered in both official languages.

30 Il incombe à la province et à ses institutions de veiller à ce que les services offerts au public par des tiers pour le compte de la province ou ses institutions le soient dans l'une et l'autre des langues officielles.

31(1) Members of the public have the right, when communicating with a peace officer, to receive service in the official language of their choice and must be informed of that right.

31(1) Tout membre du public a le droit, lorsqu'il communique avec un agent de la paix, de se faire servir dans la langue officielle de son choix et il doit être informé de ce choix.

31(2) If a peace officer is unable to provide service in the language chosen under subsection (1), the peace officer shall take whatever measures are necessary, within a reasonable time, to ensure compliance with the choice made under subsection (1).

31(2) Lorsque l'agent de la paix n'est pas en mesure d'assurer la prestation des services dans la langue officielle choisie en vertu du paragraphe (1), il doit prendre les mesures nécessaires et ce dans un délai raisonnable pour lui permettre de répondre au choix fait par le membre du public au paragraphe (1).

31(3) A police force or agency, as the case may be, shall ensure the availability of the means necessary to respond to the choice made by a member of the public under subsection (1) and to support the obligation placed on a peace officer under subsection (2).

31(3) Il incombe aux agences responsables ou aux corps policiers, le cas échéant, de veiller à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour répondre au choix fait par un membre du public en vertu du paragraphe (1) et pour appuyer l'obligation de l'agent de la paix au sens du paragraphe (2).

## APPENDIX B

3.1 b) The minimum standard of policing by the Provincial Police Service shall meet the standard as determined by the Commissioner in consultation with the Minister.

...

3.1 c) The level of policing service by the Provincial Police Service shall meet the level as determined by the Minister in consultation with the Commissioner.

...

3.1 d) The level of policing service as determined by the Minister under paragraph (c) shall not be less than the minimum standard as determined by the Commissioner under paragraph (b).

4.1 For the purposes of this Agreement, the Commanding Officer shall act under the direction of the Minister in aiding the administration of justice in the Province and in carrying into effect the laws in force therein.

...

4.2 The Commanding Officer shall:

- a) implement the objectives, priorities and goals as determined by the Minister under subarticle 3.3, including, to the extent practicable, the deployment of the Provincial Police Service personnel and equipment to reflect provincial priorities;
- b) consult with the Minister on a regular basis to provide information pertaining to the operational and administrative status of the Provincial Police Service; such consultation shall occur as and when required but in no case on less than a quarterly basis and, with respect to the financial reporting required by paragraph 15.1(f), on a monthly basis.
- c) provide the Minister with an annual report, by July 1 of each year, on the status of the implementation of the Province's objectives, priorities and goals of policing within the Province during the previous Fiscal Year;
- d) in a reasonable and timely way, provide the Minister or the Attorney General with any information that comes into the possession of any Member employed in the Province and which

## ANNEXE B

3.1 b) Les normes minimales du Service de police provincial en matière de services de police doivent correspondre aux normes établies par le commissaire, en consultation avec le ministre.

[. . .]

3.1 c) le niveau des services de police fournis par le Service de police provincial devra correspondre au niveau établi par le ministre, en consultation avec le commissaire.

[. . .]

3.1 d) le niveau des services de police déterminé par le ministre en vertu de l'alinéa c) ne devra pas être inférieur aux normes minimales établies par le commissaire en vertu de l'alinéa b).

4.1 Pour les besoins de l'entente, le commandant divisionnaire agira sous la direction du ministre pour l'administration de la justice dans la province et la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur.

[. . .]

4.2 Le commandant divisionnaire doit :

- a) s'efforcer de réaliser les objectifs, les priorités et les buts établis par le ministre en vertu du paragraphe 3.3, y compris, dans la mesure du possible, le déploiement du personnel et du matériel du Service de police provincial en fonction des priorités de la province;
- b) fournir régulièrement au ministre des informations sur les activités et l'administration du Service de police provincial, au moment jugé opportun, mais jamais moins d'une fois tous les trois mois ou, en ce qui concerne les renseignements sur la situation financière prévues à l'alinéa 15.1 (f), jamais moins d'une fois par mois;
- c) soumettre au ministre, avant le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, un rapport annuel sur la réalisation des objectifs, des priorités et des buts en matière de services de police dans la province au cours de l'exercice précédent;
- d) dans un délai raisonnable transmettre au ministre ou au procureur générale tout renseignement qui tombe en possession d'un membre employé dans la province et qui touche l'administration de la justice

affects the administration of justice in the Province; the information shall be provided in a manner and in a form to be agreed upon by the Commanding Officer and the Minister or Attorney General; and

- e) provide the Minister each month with the particulars of any new or outstanding complaints made against the Service by any member of the public to the Force; the form and substance of the particulars shall be agreed upon by the Commanding Officer and the Minister.

...

- 7.1 a) Subject to paragraph (b), the number and location of Detachments and Units and any changes to the organizational structure of the Service, shall be arrived at by agreement between the Minister and the Commissioner.

...

- 7.3 For the purposes of human resource planning for the next Fiscal Year, the Commanding Officer shall consult with and obtain approval, or approval in principle, from the Minister on or prior to September 1 of each year, for the number of Members and Support Staff required to maintain the level of the Provincial Police Service as determined by the Minister pursuant to paragraph 3.1(c).

...

- 7.4 The Commanding Officer, upon receiving reasonable notice, shall provide the Minister with any additional information relating to human resource and organizational planning of the Service.

dans la province; les renseignements seront transmis de la manière et selon la forme déterminées conjointement par le commandant divisionnaire et le ministre ou le procureur général;

- e) fournir au ministre, tous les mois, les détails de toute nouvelle plainte ou de toute plainte en suspens présentée à la Gendarmerie contre le Service par tout citoyen; la forme et le fonds des renseignements seront déterminés conjointement par le commandant divisionnaire et le ministre.

[. . .]

- 7.1 a) Sous réserve de l'alinéa b), le nombre et l'emplacement des détachements et des unités ainsi que tout changement à la structure organisationnelle du Service seront déterminés conjointement par le ministre et le commissaire.

[. . .]

- 7.3 Pour les besoins de la planification des ressources humaines pour l'exercice suivant, le commandant divisionnaire consultera le ministre et obtiendra son assentiment ou une approbation de principe, le ou avant de 1<sup>er</sup> septembre de chaque année, quant au nombre de membres et d'employés de soutien requis pour maintenir le Service de police provincial au niveau établi par le ministre en vertu de l'alinéa 3.1 c).

[. . .]

- 7.4 Le commandant divisionnaire, sur réception d'un préavis raisonnable, fournira au ministre des renseignements additionnels sur les ressources humaines et la planification organisationnelle du Service.

IMM-2228-04  
2005 FC 739

IMM-2228-04  
2005 CF 739

**Chea Say and Vouch Lang Song** (*Applicants*)

**Chea Say et Vouch Lang Song** (*demandeurs*)

v.

c.

**The Solicitor General of Canada** (*Respondent*)

**Le solliciteur général du Canada** (*défendeur*)

**INDEXED AS: SAY v. CANADA (SOLICITOR GENERAL) (F.C.)**

**RÉPERTORIÉ : SAY c. CANADA (SOLLICITEUR GÉNÉRAL) (C.F.)**

Federal Court, Gibson J.—Toronto, April 25 and 26; Ottawa, May 27, 2005.

Cour fédérale, juge Gibson—Toronto, 25 et 26 avril 2005; Ottawa, 27 mai 2005.

*Administrative Law — Judicial Review — Certiorari — Judicial review of decision of pre-removal risk assessment (PRRA) officer applicants would not be subject to risk of torture, risk to life, risk of cruel, unusual treatment if returned to country of nationality — Institutional bias, lack of independence, impartiality because PRRA officers under authority of Canada Border Services Agency when decision made — Test for institutional bias reasonable apprehension of bias in mind of fully informed person in substantial number of cases — “Fully informed person” would not have reasonable apprehension bias would infect decision makers in PRRA program in “substantial number of cases”.*

*Drôit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Contrôle judiciaire d’une décision d’un agent d’examen des risques avant renvoi (ERAR) portant que les demandeurs ne s’exposaient pas à un risque de torture, à une menace pour leur vie ou à un risque de traitements ou peines cruels ou inusités s’ils étaient renvoyés dans le pays de leur nationalité — Partialité institutionnelle, absence d’indépendance ou d’impartialité du fait que les agents d’ERAR relevaient de l’Agence des services frontaliers du Canada au moment où la décision a été prise — Critère de partialité sur le plan institutionnel : crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas de la part d’une personne parfaitement informée — Une « personne parfaitement informée » n’aurait pas la crainte raisonnable que les décideurs du programme d’ERAR seraient préjugés « dans un grand nombre de cas ».*

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Applicants citizens of Cambodia — Claim for refugee protection rejected on ground serious reasons for considering male applicant committed crime against peace, war crime, crime against humanity — Pre-removal risk assessment negative — Whether officer erred in law by failing to consider whether applicants would be at risk of torture, cruel, unusual punishment on ground male applicant deserter from Cambodian police force — Institutional bias, lack of independence, impartiality at issue — Grounds for reasonable apprehension of bias, perception of lack of institutional independence, impartiality must be “substantial” — No reasonable apprehension of bias, in mind of fully informed person, in substantial number of cases.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Les demandeurs sont des ressortissants cambodgiens — Leur demande de protection à titre de réfugié a été rejetée au motif qu’il existait des raisons sérieuses de penser que le demandeur avait commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l’humanité — Réponse négative à la demande d’examen des risques avant renvoi — L’agent a-t-il commis une erreur de droit en ne se demandant pas si les demandeurs couraient le risque d’être torturés ou de subir une peine cruelle ou inusitée en raison de la désertion du demandeur de la police cambodgienne? — La partialité institutionnelle et l’absence d’indépendance et d’impartialité étaient en cause — Les motifs fondant une crainte raisonnable de partialité ou une perception d’absence d’indépendance et d’impartialité institutionnelles doivent être « sérieux » — Absence de crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas, dans l’esprit d’une personne parfaitement informée.*

This was an application for judicial review of a decision by a pre-removal risk assessment (PRRA) officer, dated January

Il s’agit d’une demande de contrôle judiciaire d’une décision rendue le 22 janvier 2004 par un agent d’examen des



22, 2004, concluding that the applicants would not be subject to risk of torture, risk to life or risk of cruel and unusual treatment or punishment if returned to Cambodia, their country of nationality or habitual residence. Between 1982 and 1993, the male applicant was a member of the Cambodian police service which he joined to avoid military conscription. He became an outspoken critic of the ruthless record of the Government of Cambodia for which he alleged that reprisals were taken against him. The applicants fled Cambodia to Canada in 1993 and claimed refugee protection. The male applicant's claim for refugee protection was rejected on the ground that there were serious reasons for considering that he had committed a crime against peace, a war crime or a crime against humanity. The applicants filed a pre-removal risk assessment application which gave rise to the negative decisions under review. This application raised the issue of institutional bias or lack of independence on the part of the PRRA officers during the period from December 12, 2003 to October 8, 2004 when they were under the authority of the Canada Border Services Agency (CBSA). Responsibility for the PRRA program was vested in the Minister of Citizenship and Immigration on the coming into force of the *Immigration and Refugee Protection Act* on June 28, 2002. On December 12, 2003, control and supervision of portions of the public service that carry out pre-removal risk assessments were transferred to the CBSA, but on October 8, 2004, they were transferred back to the Department of Citizenship and Immigration. It is for the period of time from December 12, 2003 to October 8, 2004, that it was alleged that administration of the PRRA program lacked sufficient independence and impartiality or was subject to institutional bias in favour of enforcement or removal over protection of those potentially at risk. The issue was whether the officer erred in law by failing to consider whether the applicants would be at risk of torture or cruel or unusual punishment because the male applicant was and remains a deserter from the Cambodian police force.

*Held*, the application should be dismissed.

Bias or absence of bias or sufficient independence and impartiality or lack of sufficient independence and impartiality is an aspect of procedural fairness. Grounds for a reasonable apprehension of bias or perception of a lack of institutional independence and impartiality must be "substantial." Substantial deference is owed to government decisions that relate to an appropriate organization of public servants devoted to the administration of the vast range of

risques avant renvoi (ERAR) qui avait conclu que les demandeurs ne s'exposaient pas à un risque de torture, à une menace à leur vie ou à un risque de traitements ou peine cruels ou inusités s'ils étaient renvoyés au Cambodge, le pays de leur nationalité ou de leur résidence habituelle. Entre 1982 et 1993, le demandeur faisait partie de la police cambodgienne, dans laquelle il s'était engagé afin de se soustraire au service militaire. Il aurait critiqué publiquement la brutalité du gouvernement cambodgien, ce pourquoi il a prétendu avoir fait l'objet de représailles. En 1993, les demandeurs ont fui le Cambodge pour demander la protection du Canada comme réfugiés. La demande de protection du demandeur à titre de réfugié a été rejetée au motif qu'il existait des raisons sérieuses de penser qu'il avait commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité. Les demandeurs ont déposé une demande d'examen des risques avant renvoi qui a fait l'objet de décisions négatives faisant l'objet du présent contrôle judiciaire. La demande de contrôle judiciaire soulevait la question de la partialité institutionnelle, ou encore de l'absence d'indépendance, des agents d'ERAR entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004, alors que ces agents relevaient de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Le programme ERAR avait été placé sous la responsabilité du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, le 28 juin 2002. Le 12 décembre 2003, la responsabilité de certains secteurs du ministère où s'effectuait l'examen des risques avant renvoi a été transférée à l'ASFC, responsabilité qui était retransférée au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration le 8 octobre 2004. C'est cette période du 12 décembre 2003 au 8 octobre 2004 qui est visée par l'allégation d'absence d'indépendance et d'impartialité suffisantes ou de partialité institutionnelle du programme d'ERAR en faveur du renvoi ou de l'application de la mesure de renvoi, et ce au détriment de la protection des individus à risque. La question en litige était de savoir si l'agent avait commis une erreur de droit en ne se demandant pas si les demandeurs couraient le risque d'être torturés ou de subir une peine cruelle ou inusitée du fait que le demandeur était et demeure toujours un déserteur de la police cambodgienne.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

La partialité, l'absence de partialité, ou l'insuffisance d'indépendance et d'impartialité, ou l'absence d'indépendance et d'impartialité suffisantes, constituent un aspect de l'équité procédurale. Les motifs fondant une crainte raisonnable de partialité ou une perception d'absence d'indépendance et d'impartialité institutionnelles doivent être « sérieux ». Il convient d'accorder une grande déférence aux décisions du gouvernement concernant l'organisation appropriée des

responsibilities of the Government of Canada. The only evidence adduced on behalf of the applicants tending to demonstrate institutional bias or want of impartiality and independence was anecdotal at best. The test is the perception in the mind of a reasonably informed observer. In *R. v. Lippé*, the Supreme Court of Canada said that the test for determining which occupations will raise a reasonable apprehension of a bias on an institutional level is a reasonable apprehension of bias in the mind of a fully informed person in a substantial number of cases. In this case, there would not be a reasonable apprehension of bias, in the mind of a fully informed person, in a substantial number of cases. That is not to say that there could not well be a reasonable apprehension of bias, as a matter of first impression, in the mind of a less than fully informed person, in a substantial number of cases. The mandate of the CBSA was, at least during the period in question, rather multi-faceted and there was a conscious effort to insulate the PRRA program from the enforcement and removal functions of the CBSA. Thus, a “fully informed person” would not have a reasonable apprehension that bias would infect decision makers in the PRRA program in a “substantial number of cases”. The fact that the Government decided to transfer the PRRA program back to the Department of Citizenship and Immigration because it had concluded that the function was more a protection than an enforcement and removal function, did not lead to a presumption that while the program was with CBSA, it was subject to institutional bias or lack of impartiality and independence. Rather, it reflected the fact that the Government concluded that, in the minds of those concerned with protection of persons subject to removal from Canada, as a matter of first impression, the situation of the program in CBSA raised apprehensions.

The following question was certified: Did the Pre-Removal Risk Assessment Unit, under the Canada Border Services Agency, possess the requisite degree of institutional independence such that natural justice and fundamental justice were respected? Editor’s note: The Federal Court of Appeal answered the certified question in the affirmative and dismissed the appeal in a two-page judgment delivered from the Bench on December 12, 2005 (A-296-05, 2005 FCA 422, *per* Evans J.A.).

fonctionnaires chargés de l’administration du vaste éventail de responsabilités incombant au gouvernement du Canada. Les éléments de preuve déposés par les demandeurs pour démontrer la partialité institutionnelle ou l’absence d’impartialité et d’indépendance étaient au mieux anecdotiques. Le critère applicable est celui de la perception dans l’esprit d’un observateur raisonnablement informé. Dans l’arrêt *R. c. Lippé*, la Cour suprême du Canada a statué que le critère applicable pour décider si des occupations soulèvent une crainte raisonnable de partialité sur le plan institutionnel est la crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas dans l’esprit d’une personne parfaitement informée. En l’espèce, il n’existerait pas de crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas, dans l’esprit d’une personne parfaitement informée. Cela ne veut pas dire qu’une crainte raisonnable de partialité soit inconcevable—sous la forme d’une première impression—dans un grand nombre de cas dans l’esprit de personnes moins bien informées. À tout le moins au cours de la période en litige, le mandat de l’ASFC était assez diversifié et un effort volontaire a été fait pour isoler le programme d’ERAR des fonctions relatives à la prise de mesures de renvoi et d’application de la loi incombant à l’ASFC. En conséquence, une « personne parfaitement informée » n’aurait pas la crainte raisonnable que les décideurs du programme d’ERAR seraient préjugés « dans un grand nombre de cas ». La décision du gouvernement de replacer le programme d’ERAR sous la tutelle administrative du ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration après l’avoir placé sous la tutelle de l’ASFC parce qu’il avait conclu que ce programme s’apparentait davantage à une mesure de protection qu’à une mesure de contrôle d’application et de renvoi, ne permettait pas de conclure à l’existence d’une présomption de partialité institutionnelle ou d’absence d’impartialité ou d’indépendance au cours de la période durant laquelle ce programme relevait de l’ASFC. Cette opération reflétait plutôt la conclusion à laquelle le gouvernement en était arrivé, selon laquelle, le rattachement du programme à l’ASFC soulevait des craintes à titre de première impression dans l’esprit de personnes intéressées à la protection des individus susceptibles d’être renvoyés du Canada.

La question suivante a été certifiée : Lorsqu’elle relevait de l’Agence des services frontaliers du Canada, la section d’examen des risques avant renvoi était-elle dotée du degré d’indépendance institutionnelle voulu, en conformité avec les principes de justice naturelle et de justice fondamentale? Note de l’arrêstiste : La Cour d’appel fédérale a répondu par l’affirmative à la question certifiée et elle a rejeté l’appel dans une décision de deux pages prononcée à l’audience le 12 décembre 2005 (A-296-05, 2005 CAF 422, juge Evans, J.C.A.).

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY  
CONSIDERED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27.

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 232.

*Order Transferring Certain Portions from the Department of Citizenship and Immigration to the Canada Border Services Agency*, SI/2003-215.

*Order Transferring to the Department of Citizenship and Immigration the Control and Supervision of Certain Portions within the Canada Border Services Agency and Transferring from the Deputy Minister and Minister of Public Safety and Emergency Preparedness to the Minister of Citizenship and Immigration Certain Powers, Duties and Functions*, SI/2004-135.

*Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act*, R.S.C., 1985, c. P-34.

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(a).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

*R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114; (1991), 64 C.C.C. (3d) 513; 5 C.R.R. (2d) 31; 5 M.P.L.R. (2d) 113; 128 N.R. 1; 39 Q.A.C. 241; *Nalliah v. Canada (Solicitor General)*, [2005] 3 F.C.R. 210; 2004 FC 1649; *Hamade v. Canada (Solicitor General)*, IMM-7864-04, Dawson J., order dated 29/9/04, F.C.

CONSIDERED:

*Say v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1997), 131 F.T.R. 76 (F.C.T.D.); *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115; revg sub nom. *Canadian Arctic Gas Pipeline Ltd. (In re) and in re National Energy Board Act*, [1976] 2 F.C. 20; (1975), 65 D.L.R. (3d) 660; 9 N.R. 150 (C.A.); *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Association*, [2003] 1 S.C.R. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163; 109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1Fa).

*Décret transférant au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration la responsabilité à l'égard de certains secteurs au sein de l'Agence des services frontaliers du Canada et transférant certaines attributions de la vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile à la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, TR/2004-135.

*Décret transférant certains secteurs du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration à l'Agence des services frontaliers du Canada*, TR/2003-215.

*Loi sur les restructurations et les transferts d'attribution dans l'administration publique*, L.R.C. (1985), ch. P-34.

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2.

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27.

*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 232.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114; (1991), 64 C.C.C. (3d) 513; 5 C.R.R. (2d) 31; 5 M.P.L.R. (2d) 113; 128 N.R. 1; 39 Q.A.C. 241; *Nalliah c. Canada (Solliciteur général)*, [2005] 3 R.C.F. 210; 2004 CF 1649; *Hamade c. Canada (Solliciteur Général)*, IMM-7864-04, juge Dawson, ordonnance en date du 29-9-04, C.F.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Say c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 131 F.T.R. 76 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115; infirmant sub nom. *Pipeline de gaz arctique canadien Ltée (In re) et in re Loi sur l'Office national de l'énergie*, [1976] 2 C.F. 20; (1975), 65 D.L.R. (3d) 660; 9 N.R. 150 (C.A.); *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, [2003] 1 R.C.S. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163; 109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36.

## REFERRED TO:

*Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 3 F.C.R. 239; (2005), 249 D.L.R. (4th) 306; 41 Imm. L.R. (3d) 157; 329 N.R. 346; 2005 FCA 1; leave to appeal to S.C.C. refused, [2005] S.C.C.A. No. 119 (QL); *Nalliah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 759; [2005] F.C.J. No. 956 (QL).

## AUTHORS CITED

Immigration and Refugee Protection Regulations, Regulatory Impact Analysis Statement. *C. Gaz.* 2001.I.4549.

APPLICATION for judicial review of a decision by a pre-removal risk assessment officer that the applicants would not be subject to risk of torture, risk to life or risk of cruel and unusual treatment or punishment if returned to their country of nationality or habitual residence. Application dismissed.

## APPEARANCES:

*Lorne Waldman, Leigh Salsberg and Brena Parnes* for applicants.  
*Marie-Louise Wcislo, Anshumala Juyal and Rhonda M. Marquis* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

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

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

GIBSON J.:

## INTRODUCTION

[1] These reasons follow the hearing of an application for judicial review of a decision of a pre-removal risk assessment officer (the Officer) dated January 22, 2004 in which the officer determined that the applicants would not be subject to risk of torture, risk to life or risk

## DÉCISIONS CITÉES :

*Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 3 R.C.F. 239; (2005), 249 D.L.R. (4th) 306; 41 Imm. L.R. (3d) 157; 329 N.R. 346; 2005 CAF 1; demande d'autorisation de pourvoi à la C.S.C. rejetée [2005] S.C.C.A. n° 119 (QL); *Nalliah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 759; [2005] A.C.F. n°956 (QL).

## DOCTRINE CITÉE

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, *Gaz. C.*, 01.I.4549.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision d'un agent d'examen des risques avant renvoi portant que les demandeurs ne s'exposeraient pas à un risque de torture, à une menace à leur vie ou à un risque de traitements ou peine cruels ou inusités s'ils étaient renvoyés dans le pays de leur nationalité ou de leur résidence habituelle. Demande rejetée.

## ONT COMPARU :

*Lorne Waldman, Leigh Salsberg et Brena Parnes* pour les demandeurs.  
*Marie-Louise Wcislo, Anshumala Juyal et Rhonda M. Marquis* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

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

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

LE JUGE GIBSON :

## INTRODUCTION

[1] Les présents motifs font suite à l'audition d'une demande de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision rendue le 22 janvier 2004 par un agent d'examen des risques avant renvoi qui avait conclu que les demandeurs ne s'exposaient pas à un risque de

of cruel and unusual treatment or punishment if returned to their country of nationality or habitual residence.

[2] This application for judicial review was one of three such applications, heard together at Toronto on April 25 and 26, 2005, in which the issue of institutional bias or lack of independence on the part of pre-removal risk assessment officers during the period from December 12, 2003 to October 8, 2004 when such officers were situated, in an organizational sense, within the Canada Border Services Agency of the Government of Canada, was raised. That issue is addressed in these reasons, and the analysis in that respect will simply be incorporated by reference into the reasons on one of the two related applications for judicial review.

#### BACKGROUND

[3] Chea Say, the male applicant, and Vouch Lang Song, the female applicant, are husband and wife. They are citizens of Cambodia. They fled Cambodia to Canada in 1993 and claimed refugee protection. Their claim for refugee protection was rejected in July 1996. In the case of the male applicant, his claim was rejected on the ground that he was excluded from refugee protection by virtue of section F(a) of Article 1 of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6], which is to say, on the particular circumstances of his case, on the ground that there were serious reasons for considering that he had committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes. Further, the male applicant's testimony was found not to be credible in several key respects. The female applicant based her claim on that of the male applicant. In the result, her claim was also rejected. Indeed, she was found to not even have a subjective fear of persecution.

[4] In May 1997, judicial review of the decision rejecting the applicants' claim for Convention refugee status was dismissed [(1997), 131 F.T.R. 76 (F.C.T.D.)]. Justice Lutfy, as he then was, in rejecting the applicants' application for judicial review, summarized the

torture, à une menace pour leur vie ou à un risque de traitements ou peines cruels et inusités s'ils étaient renvoyés dans le pays de leur nationalité ou de leur résidence habituelle.

[2] La présente demande de contrôle judiciaire est l'une des trois qui ont été entendues conjointement à Toronto les 25 et 26 avril 2005 et qui soulèvent la question de la partialité institutionnelle, ou du manque d'indépendance, des agents d'Examen des risques avant renvoi entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004, alors que ces agents relevaient de l'Agence des services frontaliers du Canada. Les présents motifs traiteront de cette question, dont l'analyse sera simplement incorporée par renvoi dans les motifs concernant l'une des deux demandes de contrôle judiciaire connexes.

#### LES FAITS

[3] Chea Say, le demandeur, et Vouch Lang Song, la demanderesse, sont mariés. L'un et l'autre sont ressortissants du Cambodge. En 1993, ils ont fui ce pays pour revendiquer le statut de réfugié au Canada. Leur demande d'asile a été rejetée en juillet 1996. Dans le cas du demandeur, sa demande a été rejetée au motif qu'il tombait sous le coup de la section F(a) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6; c'est-à-dire qu'il y avait en l'espèce des raisons sérieuses de penser qu'il avait commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens des instruments internationaux applicables. En outre, plusieurs aspects essentiels de la déposition du demandeur ont été jugés non crédibles. La demanderesse a fondé sa propre demande sur celle du demandeur. En conséquence, sa demande a été rejetée également. En fait, on a jugé qu'elle n'avait même pas de crainte subjective d'être persécutée.

[4] En mai 1997, la demande de contrôle judiciaire à l'encontre de la décision portant rejet de la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention des demandeurs a été rejetée [(1997), 131 F.T.R. 76; [1997] A.C.F. n° 648]. Le juge Lutfy, aujourd'hui juge en chef,

background to their claim in the following terms [at paragraph 3]:

Between 1982 and 1993, the [male] applicant was a member of the Cambodian police service which he joined to avoid military conscription. He always served in the training unit of the police force. In 1985, after three years as a constable, he was appointed vice-president of the training unit. After receiving promotions in rank in 1990 and 1992, he became a major and president of the training unit in 1993, shortly before arriving in Canada. It was in 1986 that he acquired information which led him to conclude that the government of the State of Cambodia was, in his words, ruthless and corrupt.

[5] The male applicant became an outspoken critic of the ruthless record of the Government of Cambodia. He alleged reprisals against himself. In fear of further reprisals, the applicants fled Cambodia leaving behind their children and a number of other family members.

[6] Under the former *Immigration Act*,<sup>1</sup> the applicants were deemed to have submitted post-determination refugee claimants in Canada class [PDRCCC] applications. Their deemed applications were denied. Once again, judicial review of those decisions was sought. Additionally, a stay of removal pending determination of their judicial reviews was sought. Their application for a stay of removal was denied and leave in relation to judicial review of their PDRCC negative decisions was denied. The latter denials were dated January 15, 1998.

[7] The applicants did not attend at the time and place scheduled for their removal. In the result, warrants for their arrest were issued on November 20, 1997.

[8] In March 1998, applications for leave to remain in Canada on humanitarian and compassionate grounds were filed on behalf of the applicants. When notice of change of their address was filed in connection with those applications in November 2003, they were promptly arrested.

a résumé ainsi les faits sous-tendant leur revendication avant de rejeter la demande de contrôle judiciaire [au paragraphe 3] :

Durant la période allant de 1982 à 1993, le requérant faisait partie de la police cambodgienne, dans laquelle il s'est enrôlé pour se soustraire au service militaire. Il appartenait pendant tout ce temps au groupe de formation de la police. En 1985, après trois années de service à titre d'agent, il en a été nommé le vice-président. Après avoir gravi les rangs en 1990 et 1992, il a été promu major et président du groupe en 1993, peu de temps avant son arrivée au Canada. C'est en 1986 qu'il a appris des choses qui l'ont conduit à conclure que le gouvernement de l'État du Cambodge était, selon ses dires, impitoyable et corrompu.

[5] Le demandeur a dénoncé publiquement la brutalité du gouvernement cambodgien. Il a prétendu avoir fait l'objet de représailles. De crainte de faire l'objet de nouvelles représailles, les demandeurs ont fui le Cambodge en laissant derrière eux leurs enfants ainsi que des membres de leurs familles.

[6] En application de l'ancienne *Loi sur l'immigration*<sup>1</sup>, les demandeurs étaient réputés avoir déposé leurs demandes à titre de membres de la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (DNRSRC). Leurs demandes réputées ont été rejetées et font elles aussi l'objet d'une demande de contrôle judiciaire. En outre, ils ont demandé le sursis à l'exécution de la mesure de renvoi en attendant l'issue de leurs demandes de contrôle judiciaire. Leur demande de sursis a été rejetée et leur demande d'autorisation de contrôle judiciaire des décisions défavorables à titre de DNRSRC a elle aussi été rejetée. Ces décisions datent du 15 janvier 1998.

[7] Les demandeurs ne se sont pas présentés à l'endroit, à la date et à l'heure fixés pour leur renvoi. En conséquence, des mandats d'arrêt ont été émis le 20 novembre 1997.

[8] En mars 1998, les demandeurs ont demandé l'autorisation de demeurer au Canada pour des raisons d'ordre humanitaire. Lorsque, dans le cadre de cette demande, avis de leur changement d'adresse a été déposé en novembre 2003, ils ont été promptement arrêtés.

[9] Finally, the applicants filed a PRRA [pre-removal risk assessment] application on December 22, 2003. The negative decisions here under review followed.

[10] At the date of hearing of this application for judicial review, the applicants were still in Canada.

[11] Essentially no new evidence specific to the circumstances of the applicants, that is to say, evidence that was not before the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board when the applicants' Convention refugee claims were determined, was before the officer whose decision is here under review.

#### THE DECISION UNDER REVIEW

[12] In respect of the male applicant, the officer described the risks identified on his behalf in the following terms:

Counsel's written submissions state that the applicant fears returning to Cambodia because as a former police officer who openly criticized his superiors he faces a risk of persecution, a risk of torture, and a risk to his life or of cruel and unusual punishment or treatment at the hands of the Cambodian authorities.

Counsel's submissions contend that the applicant is a deserter from the Cambodian police force and has spoken out against them [sic] specifically human rights abuses committed by the force. The risk is throughout the country.

Counsel's submissions contend that the applicant's fears are personal. He fears abuse, torture and even death at the hands of the state agents in Cambodia because of his perceived political opinion.

Counsel's submissions contend that as the applicant is a deserter and as someone who has criticized the practices and techniques of the Cambodian security officials he is vulnerable to disproportionate sanctions if he is sent back to Cambodia.

Counsel's submissions contend that the applicant is a person in need of protection under section 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act* . . . His fears are based on having disobeyed orders and demonstrating his disloyalty to the CPP on a number of occasions, an attempt has already been made

[9] Enfin, les demandeurs ont déposé une demande d'ERAR [examen des risques avant renvoi] le 22 décembre 2003. Le rejet de ces demandes fait l'objet du présent contrôle judiciaire.

[10] À la date d'audition de la présente demande de contrôle judiciaire, les demandeurs étaient toujours au Canada.

[11] Essentiellement, l'agent dont la décision fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire n'a été saisi d'aucun fait nouveau concernant la situation des demandeurs dont la Section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ne disposait pas déjà lorsqu'elle a tranché les demandes de statut de réfugié des demandeurs.

#### LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[12] C'est en ces termes que l'agent a décrit les risques que courait le demandeur :

[TRADUCTION] Dans ses observations écrites, l'avocat indique que le requérant craint de retourner au Cambodge en raison du risque qu'il court d'être persécuté, torturé, tué ou soumis à des traitements ou peines cruels et inusités de la part des autorités cambodgiennes parce qu'il est un ancien agent de police ayant critiqué ouvertement ses supérieurs.

L'avocat fait valoir dans ses observations que le requérant est un déserteur des forces policières cambodgiennes qui a dénoncé tout particulièrement les violations des droits de la personne commises par elles. Le risque est couru dans le pays tout entier.

L'avocat prétend que les craintes du requérant sont subjectives. Il craint que les agents de l'État au Cambodge ne lui fassent subir des mauvais traitements, ne le torturent ou ne le tuent en raison des opinions politiques qu'on lui impute.

L'avocat prétend dans ses observations que la désertion du requérant et ses critiques des pratiques et des techniques utilisées par les responsables de la sécurité cambodgiens le rendent vulnérable à des sanctions disproportionnées s'il est renvoyé au Cambodge.

L'avocat soutient dans ses observations que le requérant est une personne à protéger au sens de l'article 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* [. . .] Ses craintes sont fondées sur la désobéissance aux ordres et la démonstration de son manque de loyauté envers le PPC à

on his life, he spoke out against human rights abuses committed by fellow police officers, police came to his home looking for him on several occasions, the Cambodian authorities routinely torture and persecute those suspected of having allegiance to parties other than the CPP.<sup>2</sup> [Emphasis added.]

[13] Submissions on behalf of the female applicant are summarized by the officer in the following terms:

Counsel's written submissions states [*sic*]:

As the wife of an individual who deserted from the Cambodian police and who openly criticized the Cambodian authorities for committing human rights abuses, Ms. Song fears that she will be tortured and persecuted if sent back to Cambodia.

Counsel's submissions contend that the applicant fears persecution based on the perceived political opinion of her husband. She is particularly vulnerable as a wife of a deserter and critic of the CPP.

Counsel's submissions contend that the applicant also fears torture, cruel and unusual treatment and even death at the hands of the Government and its agents.

Counsel's submissions contend that the risk to her is not limited to her home province but exists throughout the country. Her fear of the Cambodian authorities is not generalized but personal.<sup>3</sup> [Emphasis added.]

[14] After a lengthy analysis of the concerns of the applicants against the evidence before him or her, the officer concluded in the following terms:

While I acknowledge that the country conditions are far from favourable, I do not find that the applicants' stated fear would place them at risk of harm in accordance with the *Immigration and Refugee Protection Act*. Consequently, I find that there is not more than a mere possibility that Vouch Lang Song would suffer persecution by the Cambodian authorities on a Convention ground if returned to Cambodia.

Based on the evidence before me, I am satisfied that on a balance of probabilities, the applicants are not likely to be subjected to a danger believed on substantial grounds to exist within the meaning of torture as defined in Article I of the

plusieurs reprises, le fait qu'on a déjà attenté à sa vie, le fait qu'il a publiquement dénoncé les violations des droits de la personne commises par des collègues policiers, plusieurs visites à son domicile par des policiers qui étaient à sa recherche, le recours fréquent à la torture et à la persécution par les autorités cambodgiennes contre les individus soupçonnés d'allégeance envers d'autres partis que le PPC<sup>2</sup>. [Non souligné dans l'original.]

[13] L'agent a résumé ainsi les observations faites au nom de la demanderesse :

[TRADUCTION] On trouve dans les observations écrites de l'avocat :

En tant qu'épouse d'un déserteur de la police cambodgienne qui a critiqué ouvertement les autorités pour avoir commis des violations des droits de la personne, M<sup>me</sup> Song craint d'être torturée et persécutée si elle est renvoyée au Cambodge.

Il ressort des observations de l'avocat que la requérante craint d'être persécutée en raison des opinions politiques imputées à son mari. Elle est particulièrement vulnérable en tant qu'épouse d'un déserteur et critique du PPC.

Il ressort des observations de l'avocat que la requérante craint également que le gouvernement et ses agents ne la torturent, ne lui fassent subir des traitements cruels et inusités, ne la tuent même.

Il ressort des observations de l'avocat que le risque auquel elle s'expose ne se limite pas à la province dans laquelle elle est domiciliée, mais vaut pour l'ensemble du pays. Sa crainte des autorités cambodgiennes n'est pas d'ordre général, mais bien d'ordre personnel<sup>3</sup>. [Non souligné dans l'original.]

[14] Après avoir analysé longuement les craintes des demandeurs à la lumière de la preuve dont il était saisi, l'agent a conclu :

[TRADUCTION] Bien que je reconnaisse que la situation dans le pays soit loin d'être favorable, je ne puis conclure que les craintes exprimées par les demandeurs les exposeraient au risque de préjudice que prévoit la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Par conséquent, je conclus qu'il n'y a guère plus qu'une simple possibilité que Vouch Lang Song soit persécutée par les autorités cambodgiennes pour l'un des motifs énumérés dans la Convention si elle était renvoyée au Cambodge.

Compte tenu de la preuve dont je suis saisi, je suis convaincu qu'il n'est pas probable que les demandeurs courent un risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumis à la torture au sens de l'article premier de la *Convention contre la*



Convention against Torture. Likewise, I am satisfied that on a balance of probabilities, the applicants are not likely to be subjected to a risk to life or a risk of cruel and unusual treatment or punishment if returned to Cambodia.<sup>4</sup>

## THE ISSUES

[15] The issue that was unique to this application for judicial review was identified on behalf of the applicants as the following: whether the officer erred in law by failing to consider whether the applicants would be at risk of torture or cruel or unusual punishment by reason that the male applicant was and remains a deserter from the Cambodian police force.

[16] Although the issue of standard of review was raised in both the applicants' and respondent's materials, it was conceded before the Court that the decision of the Federal Court of Appeal in *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*<sup>5</sup> is determinative on that issue and no reviewable error was pursued in that regard. Finally, as earlier noted, the issue of institutional bias or lack of independence and impartiality was before the Court. Counsel for the applicants phrased the issue in essentially the following terms: was the applicants' PRRA decision made in violation of natural justice and the principles of fundamental justice under section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*<sup>6</sup> in that the decision was made by a tribunal that lacked institutional independence?<sup>7</sup>

## ANALYSIS

- (1) Failure to consider desertion by the male applicant from the Cambodian police force as a separate ground of fear

[17] As noted in the foregoing quotations from the decision under review, the officer clearly acknowledged that the male applicant considered himself to have deserted from the Cambodian police force and considered himself, as well as his spouse, to be at risk by reason of that action. Having identified desertion as a cause of concern on behalf of the applicants, the officer then went on to analyse the applicants' fears against the

*torture*. Je suis également convaincu, selon la preuve prépondérante, que les demandeurs ne courent vraisemblablement pas le risque d'être tués ou d'être soumis à des traitements ou des peines cruels et inusités s'ils sont renvoyés au Cambodge<sup>4</sup>.

## LES QUESTIONS EN LITIGE

[15] Les demandeurs ont défini comme suit l'unique question litigieuse dans la présente demande de contrôle judiciaire : l'agent a-t-il commis une erreur de droit en n'étudiant pas la possibilité que les demandeurs courent le risque d'être torturés ou de subir une peine cruelle et inusitée du fait que le demandeur était et demeure toujours un déserteur des forces policières cambodgiennes?

[16] Bien que les observations des demandeurs et du défendeur aient soulevé la question de la norme de contrôle applicable, il a été admis devant la Cour que l'arrêt de la Cour d'appel fédérale dans *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*<sup>5</sup> revêt un caractère décisif et qu'aucune erreur susceptible de contrôle n'a été relevée à cet égard. Enfin, comme je l'ai indiqué précédemment, la Cour a été saisie de la question de la partialité institutionnelle ou du manque d'indépendance et d'impartialité. L'avocat des demandeurs a formulé la question essentiellement en ces termes : la décision d'ERAR concernant les demandeurs a-t-elle été prise en violation des règles de justice naturelle et des principes de justice fondamentale sous le régime de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>6</sup> en ce qu'elle a été prise par un tribunal dépourvu d'indépendance institutionnelle?<sup>7</sup>

## ANALYSE

- 1) L'omission de tenir compte de la désertion du demandeur des forces policières cambodgiennes comme un motif distinct de crainte

[17] Comme l'indiquent les extraits précédents tirés de la décision faisant l'objet du présent contrôle, l'agent a reconnu sans détour que le demandeur considérait qu'il avait déserté la police cambodgienne et qu'il était de ce fait, tout comme sa femme, vulnérable. Après avoir identifié la désertion comme source de préoccupation des demandeurs, l'agent a analysé leurs craintes à la lumière de la preuve dont il disposait dans le cadre plus

evidence before him within the broader context of the male applicant's actions which the officer described in more general terms as actions disclosing a perceived political opinion on the male applicant's part. I am satisfied that in doing so, the officer made no reviewable error. The male applicant alleged that he spoke out against human rights abuses by the police force in which he was an officer and, together with his spouse, was subjected to threats and to alleged violent acts as a result. By reason of those threats and acts, he alleges that he deserted the police force. I am satisfied that the alleged desertion was simply a further act by the male applicant that was expressive of his perceived political opinion and that it was therefore open to the officer to incorporate it within his or her analysis of the totality of actions by the male applicant underlying his and his spouse's fear of return to Cambodia.

(2) Institutional bias or lack of institutional independence and impartiality

(a) Introduction

[18] Counsel for the applicants urged before the Court that institutional bias or lack of institutional independence and impartiality undermines public confidence in the rulings and decisions of federal boards, commissions and other like tribunals, including PRRA officers. He urged that public confidence is a cornerstone of an adjudicative process that, on a case-by-case basis, may affect fundamental rights including those enshrined in section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and, more particularly, the right to security of the person that is enshrined in that section. In the circumstances, counsel urged that the appropriate test for determination of whether or not PRRA officers demonstrated bias or a lack of sufficient independence and impartiality in arriving at their decisions and, more particularly, the decision under review, is that of a "reasonable apprehension of bias" or "reasonable apprehension of lack of sufficient independence and impartiality."

(b) The appropriate test

[19] In *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*,<sup>8</sup> Justice de Grandpré

général de la conduite du demandeur, que l'agent a décrite généralement comme révélant une opinion politique imputée au demandeur. Je suis convaincu qu'en procédant de cette manière, l'agent n'a commis aucune erreur susceptible de révision. Le demandeur a allégué avoir dénoncé les violations des droits de la personne commises par la police dont il était un officier, et qu'en conséquence lui et son épouse ont fait l'objet de menaces et d'actes de violence. Il prétend qu'il a déserté la police en raison de ces menaces et de ces actes de violence. Je suis convaincu que la désertion alléguée n'était qu'un geste de plus de la part du demandeur reflétant les opinions politiques qu'on lui imputait, et qu'en conséquence il était loisible à l'agent d'introduire cet élément dans son analyse de l'ensemble des agissements du demandeur qui sous-tendent la crainte que suscite chez les demandeurs un retour au Cambodge.

2) La partialité institutionnelle ou le manque d'indépendance et d'impartialité institutionnelles

a) Introduction

[18] Devant la Cour, l'avocat des demandeurs a soutenu que la partialité institutionnelle ou le manque d'indépendance et d'impartialité institutionnelles minent la confiance du public dans les décisions rendues par des offices fédéraux, y compris celles des agents d'ERAR. L'avocat a souligné que la confiance du public est la pierre angulaire du processus décisionnel judiciaire qui, au cas par cas, peut porter atteinte aux droits fondamentaux et notamment à ceux qui sont consacrés par l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*—plus particulièrement le droit à la sécurité de la personne. L'avocat a dit qu'en l'espèce, le critère applicable à la décision de savoir si les agents d'ERAR ont démontré un parti pris ou un manque d'indépendance et d'impartialité en rendant leurs décisions—tout particulièrement celle qui fait l'objet du présent contrôle—était celui de la « crainte raisonnable de partialité » ou de la « crainte raisonnable d'absence d'indépendance et d'impartialité suffisantes ».

b) Le critère approprié

[19] Dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*<sup>8</sup>, le juge

quoted, at page 394, the following conclusion of the Federal Court of Appeal [*sub nom. Canadian Arctic Gas Pipeline Ltd. (In re) and in re National Energy Board Act*, [1976] 2 F.C. 20] in its reasons in support of the judgment appealed from:

On the totality of the facts, which have been described only in skeletal form, we are all of the opinion that they should not cause reasonable and right minded persons to have a reasonable apprehension of bias on the part of Mr. Crowe, either on the question of whether present or future public convenience and necessity require a pipeline or the question of which, if any, of the several applicants should be granted a certificate.

Following a brief paragraph noting his concurrence with the Federal Court of Appeal's reading of the facts, Justice de Grandpré continued at pages 394-395:

The proper test to be applied in a matter of this type was correctly expressed by the Court of Appeal. As already seen by the quotation above, the apprehension of bias must be a reasonable one held by reasonable and right minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. In the words of the Court of Appeal, that test is "what would an informed person, viewing the matter realistically and practically—and having thought the matter through—conclude. Would he think that it is more likely than not that Mr. Crowe, whether consciously or unconsciously, would not decide fairly."

I can see no real difference between the expressions found in the decided cases, be they 'reasonable apprehension of bias', 'reasonable suspicion of bias', or 'real likelihood of bias'. The grounds for this apprehension must, however, be substantial and I entirely agree with the Federal Court of Appeal which refused to accept the suggestion that the test be related to the "very sensitive or scrupulous conscience".

This is the proper approach which, of course, must be adjusted to the facts of the case. The question of bias in a member of a court of justice cannot be examined in the same light as that in a member of an administrative tribunal entrusted by statute with an administrative discretion exercised in the light of its experience and of that of its technical advisers.

The basic principle is of course the same, namely that natural justice be rendered. But its application must take into consideration the special circumstances of the tribunal. As stated by Reid, *Administrative Law and Practice*, 1971, at p. 220:

de Grandpré cite, à la page 394, les motifs suivants de la Cour d'appel fédérale [*sub nom. Pipeline de gaz arctique canadien Ltée (In re) et in re Loi sur l'Office national de l'énergie*, [1976] 2 C.F. 20] confirmant le jugement frappé d'appel :

En nous fondant sur l'ensemble des faits, qui n'ont été exposés que sommairement, nous sommes tous d'avis qu'une personne juste et raisonnable n'aurait pas lieu de craindre que Crowe ne soit pas impartial sur la question de savoir si la commodité et la nécessité publiques, présentes et futures, rendent nécessaire la construction d'un pipe-line ni sur la question de savoir, si elle se pose, laquelle des diverses requérantes devrait obtenir le certificat.

Suivant un court paragraphe dans lequel il souscrit à l'interprétation des faits par la Cour d'appel fédérale, le juge de Grandpré poursuit ainsi aux pages 394 et 395 :

La Cour d'appel a défini avec justesse le critère applicable dans une affaire de ce genre. Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, M. Crowe, consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste? »

Je ne vois pas de différence véritable entre les expressions que l'on retrouve dans la jurisprudence, qu'il s'agisse de « crainte raisonnable de partialité », « de soupçon raisonnable de partialité », ou « de réelle probabilité de partialité ». Toutefois, les motifs de crainte doivent être sérieux et je suis complètement d'accord avec la Cour d'appel fédérale qui refuse d'admettre que le critère doit être celui d'« une personne de nature scrupuleuse ou tatillonne ».

Telle est la façon juste d'aborder la question mais il faut évidemment l'adapter aux faits de l'espèce. La question de la partialité ne peut être examinée de la même façon dans le cas d'un membre d'un tribunal judiciaire que dans le cas d'un membre d'un tribunal administratif que la loi autorise à exercer ses fonctions de façon discrétionnaire, à la lumière de son expérience ainsi que de celle de ses conseillers techniques.

Évidemment, le principe fondamental est le même : la justice naturelle doit être respectée. En pratique cependant, il faut prendre en considération le caractère particulier du tribunal. Comme le remarque Reid, *Administrative Law and Practice*, 1971, à la p. 220 :

... 'tribunals' is a basket word embracing many kinds and sorts. It is quickly obvious that a standard appropriate to one may be inappropriate to another. Hence, facts which may constitute bias in one, may not amount to bias in another.

[20] Bias or absence of bias or sufficient independence and impartiality or lack of sufficient independence and impartiality is, of course, an aspect of procedural fairness. In *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Associations*,<sup>9</sup> Chief Justice McLachlin and Justice Bastarache, for the Court, wrote at paragraph 21:

The requirements of procedural fairness—which include requirements of independence and impartiality—vary for different tribunals. As Gonthier J. wrote in *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, . . . : “the rules of natural justice do not have a fixed content irrespective of the nature of the tribunal and of the institutional constraints it faces”. Rather, their content varies. As Cory J. explained in *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, . . . the procedural requirements that apply to a particular tribunal will “depend upon the nature and the function of the particular tribunal” . . . . As this Court noted in *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, . . . , administrative tribunals perform a variety of functions, and “may be seen as spanning the constitutional divide between the executive and judicial branches of government”. . . . Some administrative tribunals are closer to the executive end of the spectrum: their primary purpose is to develop, or supervise the implementation of, particular government policies. Such tribunals may require little by way of procedural protections. Other tribunals, however, are closer to the judicial end of the spectrum: their primary purpose is to adjudicate disputes through some form of hearing. Tribunals at this end of the spectrum may possess court-like powers and procedures. These powers may bring with them stringent requirements of procedural fairness, including a higher requirement of independence . . . [Citations omitted.]

[21] Counsel for the applicants urged that PRRA officers are closer to the judicial end of the spectrum in that their primary purpose is to adjudicate issues of risk on refolement of persons, many of whom have claimed

[TRANSLATION] [. . .] ‘tribunal’ est un mot fourre-tout qui désigne des organismes multiples et divers. On se rend vite compte que des normes applicables à l’un ne conviennent pas à un autre. Ainsi, des faits qui pourraient être des motifs de partialité dans un cas peuvent ne pas l’être dans un autre.

[20] La partialité ou l’absence de partialité, ou une indépendance et une impartialité suffisantes, ou l’absence d’indépendance et d’impartialité suffisantes, constituent bien entendu un aspect de l’équité procédurale. Au paragraphe 21 de l’arrêt *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*<sup>9</sup>, la juge en chef McLachlin et le juge Bastarache ont écrit au nom de la Cour :

Les exigences de l’équité procédurale—comprenant les exigences d’indépendance et d’impartialité—varient d’un tribunal à l’autre. Comme le juge Gonthier l’a affirmé dans *SITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [. . .] : « les règles de justice naturelle n’ont pas un contenu fixe sans égard à la nature du tribunal et aux contraintes institutionnelles auxquelles il est soumis ». Au contraire, leur contenu varie. Comme le juge Cory l’a expliqué dans *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [. . .] les exigences procédurales qui s’appliquent à un tribunal particulier « tien[nent] à la nature et à la fonction du tribunal en question » [. . .] Comme la Cour l’a fait remarquer dans *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [. . .] les tribunaux administratifs exercent différentes fonctions et « [o]n peut considérer [. . .] qu’ils chevauchent la ligne de partage constitutionnelle entre l’exécutif et le judiciaire » [. . .] Certains tribunaux administratifs se situent davantage à l’extrémité exécutive de l’échelle : ils sont destinés avant tout à élaborer des politiques gouvernementales particulières et à en contrôler la mise en œuvre. Ces tribunaux ne demandent pas nécessairement de bien grandes protections procédurales. D’autres tribunaux, toutefois, se situent davantage à l’extrémité judiciaire de l’échelle : ils sont destinés avant tout à régler des différends à la suite d’une audience quelconque. Les tribunaux de ce genre peuvent être dotés de procédures et de pouvoirs semblables à ceux des cours de justice. Ces pouvoirs sont parfois accompagnés d’exigences rigoureuses en matière d’équité procédurale, notamment d’une exigence d’indépendance plus élevée [. . .] [Références omises.]

[21] L’avocat des demandeurs a soutenu que les agents d’ERAR se trouvent davantage à l’extrémité judiciaire de l’échelle, dans la mesure où leur fonction essentielle consiste à décider des questions concernant

Convention refugee status and some of whom will have been granted Convention refugee status only to later lose that status. Whether or not persons who apply for a pre-removal risk assessment have claimed Convention refugee status, they may well allege that their security of the person is at issue and that, by virtue of section 7 of the Charter, they are entitled not to be deprived of that security of the person “except in accordance with the principles of fundamental justice.” Thus, counsel urged, the independence and impartiality, or lack of institutional bias, on the part of PRRA officers must be seen to be substantial.

[22] Against the foregoing, I will approach the allegations now before the Court of lack of independence or impartiality, or institutional bias, on a standard of reasonable apprehension of bias or lack of independence or impartiality, not viewed through the eyes of a person of “very sensitive or scrupulous conscience”, but rather taking into account the guidance from the Supreme Court of Canada as quoted above. That guidance directs me to bear in mind that grounds for a reasonable apprehension of bias or perception of a lack of institutional independence and impartiality must be “substantial”. I am satisfied that this is particularly true on the facts of this matter where I am further satisfied that substantial deference is owed to government decisions that relate to an appropriate organization of public servants devoted to the administration of the vast range of responsibilities of the Government of Canada.

### (c) Background

[23] The PRRA program was first created on the coming into force of the *Immigration and Refugee Protection Act*<sup>10</sup> on June 28, 2002. The program is described in a Regulatory Impact Analysis Statement relating to draft regulations under the proposed *Immigration and Refugee Protection Regulations* that was published in the *Canada Gazette*, Part I, on December 15, 2001. The description of the program in that document is attached as a schedule to these reasons.

[24] Responsibility for the program was vested in the Minister of Citizenship and Immigration on the coming

le risque posé par le refoulement d’individus, dont bon nombre ont revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention et dont certains ont perdu ce statut après l’avoir reçu. Que les individus qui demandent l’examen des risques avant renvoi aient ou non revendiqué le statut de réfugié, ils peuvent fort bien prétendre que la sécurité de leur personne est en cause et que l’article 7 de la Charte prévoit qu’il ne peut être porté atteinte à ce droit qu’« en conformité avec les principes de justice fondamentale ». Par conséquent, fait valoir l’avocat, l’indépendance et l’impartialité, ou l’absence de partialité institutionnelle, des agents d’ERAR revêtent une importance fondamentale.

[22] Dans ce contexte, j’examinerai les allégations dont la Cour est saisie en ce qui concerne l’absence d’indépendance ou d’impartialité, ou la partialité institutionnelle, à la lumière du critère de la crainte raisonnable de partialité ou de l’absence d’indépendance ou d’impartialité, selon les principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l’extrait qui précède, et non pas du point de vue d’une « personne de nature scrupuleuse ou tatillonne ». Ces principes m’obligent à garder à l’esprit la nécessité du caractère « sérieux » des motifs fondant une crainte raisonnable de partialité ou une perception de manque d’indépendance et d’impartialité institutionnelles. J’en suis d’autant plus convaincu en l’espèce qu’il convient d’accorder une grande déférence aux décisions du gouvernement concernant l’organisation appropriée des fonctionnaires chargés de l’administration du vaste éventail de responsabilités incombant au gouvernement du Canada.

### c) Historique

[23] Le programme ERAR a été créé lors de l’entrée en vigueur de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*<sup>10</sup> le 28 juin 2002. Ce programme est décrit dans un résumé de l’étude d’impact de la réglementation concernant ce projet de règlement s’inscrivant dans le cadre du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* proposé et publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* du 15 décembre 2001. La description du programme est jointe en annexe aux présents motifs.

[24] L’imputabilité du programme a été dévolue au ministre de la Citoyenneté de l’Immigration lors de

into force of the *Immigration and Refugee Protection Act* but authority for individual program decisions was delegated to officers in the Minister's department, that is to say, the Department of Citizenship and Immigration.

[25] For ease of reference, the following brief paragraph is extracted from the much more extensive description of the program that is set out the schedule to these reasons:

The policy basis for assessing risk prior to removal is found in Canada's domestic and international commitments to the principle of non-refoulement. This principle holds that persons should not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution, torture, risk to life or risk of cruel and unusual treatment or punishment. Such commitments require that risk be reviewed prior to removal.

[26] Almost everyone who is subject to a removal order that is in force is entitled to apply under the program for a pre-removal risk assessment. Applicants include those who have had claims to Convention refugee status denied by the Immigration and Refugee Board, those found to be ineligible for consideration of a Convention refugee claim and those who have had an earlier negative pre-removal risk assessment decision but who were not removed from Canada within six months of the date of that earlier decision. For some, the pre-removal risk assessment is the only risk assessment made on the facts of their particular circumstances. For others, given the sometimes very lengthy delays between negative Convention refugee status decisions and completion of arrangements for their removal, the pre-removal risk assessment is an opportunity to have the impact of changed country conditions, whether in general or specifically to their circumstances, assessed.

[27] While a first-time application for a pre-removal risk assessment is being reviewed and assessed, a statutory stay of removal of the applicant is in effect by virtue of section 232 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*.<sup>11</sup>

l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Toutefois, ce sont les fonctionnaires du ministère en question, c'est-à-dire le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, qui se sont vu déléguer le pouvoir de prendre des décisions sur une base individuelle dans le cadre du programme.

[25] Par souci de commodité, le court extrait suivant est tiré de la description beaucoup plus étendue du programme qui figure dans l'annexe aux présents motifs :

La justification, au niveau des politiques, de l'examen des risques avant renvoi se trouve dans les engagements nationaux et internationaux du Canada en faveur du principe de non-refoulement. En vertu de ce principe, les demandeurs ne peuvent être renvoyés du Canada dans un pays où ils risqueraient d'être persécutés, torturés, tués ou soumis à des traitements ou peines cruels ou inusités. Ces engagements exigent que les risques soient examinés avant le renvoi.

[26] Presque tous ceux et celles qui font l'objet d'une mesure de renvoi en vigueur ont le droit, en application du programme, de demander un examen des risques avant renvoi. Y ont notamment droit les personnes dont les revendications du statut de réfugié ont été rejetées par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, celles dont la demande du statut de réfugié au sens de la Convention ne peut être examinée et celles qui ont déjà fait l'objet d'une décision défavorable quant aux risques avant renvoi mais qui n'ont pas été renvoyées du Canada dans les six mois suivant la date de cette décision. Pour certains, l'examen des risques avant renvoi est la seule fois où on évalue les risques en fonction des faits qui leur sont propres. Pour d'autres, en raison des délais parfois très longs entre le prononcé d'une décision défavorable concernant le statut de réfugié au sens de la Convention et l'achèvement des préparatifs nécessaires à leur renvoi, l'examen des risques avant renvoi constitue une occasion d'évaluer l'impact d'un changement dans la situation de leur pays, soit sur le plan général, soit en ce qui les concerne.

[27] Pendant l'examen et l'évaluation d'une première demande d'examen des risques avant renvoi, l'article 232 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*<sup>11</sup> impose un sursis légal au renvoi du demandeur.

[28] While the applicant does not concede that the administration of the PRRA program while it was within the mandate of the Department of Citizenship and Immigration was free of institutional bias or was sufficiently impartial and independent, that question is not before the Court on this application for judicial review.

[29] The Canada Border Services Agency (CBSA) was created within the Canadian public service on December 12, 2003. A notice published by the Government on that day read in part as follows:

On Friday, December 12, 2003, the Government announced the creation of the Canada Border Services Agency (CBSA), which will be part of the Department of Public Safety and Emergency Preparedness. On this second anniversary of the signing of the Canada United States Smart Border Declaration, the CBSA will build on its success to ensure the twin goals of economic security and public safety. The CBSA will continue to use the principles of risk management to expedite the flow of low-risk people and goods [and] to focus efforts on high-risk travellers and commercial traffic more effectively.

[30] On the same day, by Order in Council P.C. 2003-2063 [SI/2003-215], under the authority of the *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act*,<sup>12</sup> control and supervision of portions of the public service in the Department of Citizenship and Immigration were transferred to the CBSA. Those portions were the following:

(i) that portion of the International Region performing intelligence and interdiction functions overseas on a full-time basis,

(ii) that portion of the Departmental Delivery Network Branch responsible for the Immigration Warrant Response Centre,

(iii) the Vancouver Enforcement Office and the Intelligence Unit, Vancouver,

(iv) the Enforcement Directorate, Toronto,

(v) the Enforcement Directorate, Montreal and the Intelligence Unit, Montreal, and

(vi) those portions of the offices in Canada, other than ports of entry, that deal on a full-time basis with enforcement (removals, detention, investigations, pre-removal risk assessments, hearings, appeals, interventions and

[28] Le demandeur ne reconnaît pas l'impartialité institutionnelle ou le caractère suffisamment impartial et indépendant de l'administration du programme d'ERAR alors qu'il relevait du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, mais la Cour n'est pas saisie de cette question dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire.

[29] L'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) a été constituée au sein de la fonction publique canadienne le 12 décembre 2003. Voici un extrait d'un avis publié par le gouvernement ce jour-là :

Le gouvernement a créé ce vendredi 12 décembre 2003 l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), qui fera partie du ministère de la Sécurité publique et des Préparatifs d'urgence. En ce second anniversaire de la signature de la Déclaration sur la frontière intelligente entre le Canada et les États-Unis, l'ASFC s'appuiera sur les succès de celle-ci pour assurer le double objectif de la sécurité économique et de la sécurité publique. Elle maintiendra les principes de gestion du risque afin d'accélérer la circulation des personnes et des marchandises à faible risque et, ainsi, de mieux concentrer ses efforts à l'encontre des voyageurs et des marchandises à risque élevé.

[30] Le même jour, au moyen du décret C.P. 2003-2063 [TR/2003-215] pris en application de la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*<sup>12</sup>, la responsabilité de certains secteurs du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a été transférée à l'Agence des services frontaliers du Canada :

(i) le secteur de la Région internationale qui s'occupe à temps plein du renseignement et de l'interception à l'étranger,

(ii) le secteur du Réseau de services responsable du Centre de confirmation des mandats de l'immigration,

(iii) le Bureau de l'exécution de la loi et l'Unité du renseignement de Vancouver,

(iv) la Direction de l'exécution de la loi de Toronto,

(v) la Direction de l'exécution de la loi et l'Unité du renseignement de Montréal,

(vi) les secteurs des bureaux du Canada, autres que les postes frontaliers, qui s'occupent à temps plein du renseignement et de l'exécution de la loi, des renvois, de la détention, des enquêtes, de l'examen des risques avant renvoi, des audiences,

war crimes) and intelligence; and . . . [Emphasis added.]

[31] It was not in dispute before the Court that there was no public consultation regarding the foregoing transfer of the pre-removal risk assessment function from the Department of Citizenship and Immigration to the CBSA. That portion of the reorganization drew criticism from Amnesty International, the Canadian Council for Refugees, the U.S. Committee for Refugees and other refugee advocates.

[32] On October 8, 2004, by Order in Council P.C. 2004-1154 [SI/2004-135], once again pursuant to the *Public Service Arrangement and Transfer of Duties Act*, “control and supervision of the portions of the public service within the Canada Border Services Agency that carry out pre-removal risk assessments” was transferred back to the Department of Citizenship and Immigration. A related news release stated:

Responsibility for pre-removal risk assessments returns to CIC as this activity is more closely aligned with the protection aspect of CIC’s mandate. [Emphasis added.]

[33] It is for the period of time from December 12, 2003, to October 8, 2004, close to 10 months, that it is here alleged that administration of the PRRA program lacked sufficient independence and impartiality or was subject to institutional bias, in favour of enforcement or removal, over protection of those potentially at risk of removal to persecution, torture, risk to life or risk of cruel and unusual treatment or punishment.

(d) The positions of the parties

[34] Not surprisingly, the only evidence adduced on behalf of the applicants tending to demonstrate institutional bias or want of impartiality and independence was anecdotal at best. That being said, actual evidence of institutional bias or lack of independence or impartiality is not the test. Rather, as earlier noted, the test is the perception in the mind of a

des appels, des interventions et des crimes de guerre; [...] [Non souligné dans l’original.]

[31] Nul n’a contesté devant la Cour l’absence de consultation publique préalable au susdit transfèrement de la responsabilité en matière d’examen des risques avant renvoi du ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration à l’ASFC. Cet aspect de la réorganisation institutionnelle a suscité des critiques d’Amnistie Internationale, du Conseil canadien pour les réfugiés, du Comité américain pour les réfugiés (U.S. Committee for Refugees), ainsi que d’autres organisations de soutien aux réfugiés.

[32] Le 8 octobre 2004, le décret C.P. 2004-1154 [TR/2004-135]—également pris en application de la *Loi sur les restructurations et les transferts d’attributions dans l’administration publique*—renvoyait au ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration « la responsabilité à l’égard des secteurs de l’administration publique au sein de l’Agence des services frontaliers du Canada qui s’occupent de l’examen des risques avant renvoi ». Selon un communiqué de presse sur cette question :

La responsabilité des examens des risques avant renvoi relèvera à nouveau de CIC, puisque cette activité s’apparente davantage à la fonction de protection selon le mandat de CIC. [Non souligné dans l’original.]

[33] L’allégation d’absence d’indépendance et d’impartialité suffisantes ou de partialité institutionnelle du programme d’ERAR en faveur du renvoi ou de l’application de la mesure de renvoi, et ce au détriment de la protection des individus risquant le renvoi et la persécution, la torture, la mort ou les traitements ou peines cruels et inusités, vaut pour une période de presque 10 mois s’étendant du 12 décembre 2003 au 8 octobre 2004.

d) Les positions respectives des parties

[34] Comme il fallait s’y attendre, les seuls éléments de preuve déposés par les demandeurs pour démontrer l’existence d’une partialité institutionnelle ou de l’absence d’impartialité et d’indépendance étaient au mieux anecdotiques. Cela dit, le critère applicable ne consiste pas en une preuve concrète de partialité institutionnelle ou d’absence d’indépendance ou



reasonably informed observer.

[35] By contrast, counsel for the respondent adduced evidence that PRRA decision makers, generally speaking, had security of tenure in that the vast majority of them were indeterminate or permanent employees during the 10 months in question and as such, additionally, had reasonable security of remuneration. Further, they received reasonably extensive training both at entry level and during the course of their service which included training regarding the importance of maintaining both the perception and reality of their independence and impartiality in decision making. Immediate supervisors of those charged with doing PRRAs and reaching risk-of-removal conclusions were themselves without “enforcement” or “removal” responsibilities. Such persons, it was urged, acted as insulators or, in the modern idiom, “firewalls” between PRRA decision-makers and those whose functions were directly related to enforcement and removal. Little evidence was provided regarding security of resourcing for the PRRA program both at human resource and the technical and research resource levels. It was not in dispute that policy guidance continued to be provided to the PRRA program officers from within Citizenship and Immigration and not from the CBSA.

(e) Conclusions

[36] In *R. v. Lippé*,<sup>13</sup> Chief Justice Lamer, writing for himself and Justices Sopinka and Cory, described at page 144 the test for determining which occupations will raise a reasonable apprehension of a bias on an institutional level in the following terms:

Step One: Having regard for a number of factors including, but not limited to, the nature of the occupation and the parties who appear before this type of judge, will there be a reasonable apprehension of bias in the mind of a fully informed person in a substantial number of cases?

d’impartialité. Comme je l’ai déjà indiqué, le critère applicable est plutôt celui de la perception d’un observateur raisonnablement informé.

[35] Par contraste, l’avocate du défendeur a déposé des éléments de preuve indiquant qu’en règle générale, les décideurs chargés de l’ERAR ont la sécurité d’emploi dans la mesure où la grande majorité d’entre eux étaient, au cours de la période de 10 mois en cause, des employés permanents ou occupaient un poste à durée indéterminée et, à ce titre, jouissaient en plus d’une sécurité de revenu raisonnable. En outre, tant au début de leur entrée en fonction que durant leurs fonctions, ces individus ont reçu une formation assez complète, notamment sur l’importance de maintenir une indépendance et une impartialité perçues et réelles dans la prise de décision. Les surveillants immédiats des fonctionnaires chargés des ERAR et de déterminer les risques de renvoi n’avaient rien à voir avec la prise de mesures de renvoi ni avec l’application de telles mesures. Ces personnes, a-t-on plaidé, avaient un rôle d’isolants ou, pour reprendre un terme contemporain, de « coupes-feu » entre les décideurs responsables de l’ERAR et les fonctionnaires chargés directement de la prise de mesures de renvoi et de leur application. Peu d’éléments de preuve ont été déposés en ce qui concerne la sécurité du financement du programme ERAR, tant en ce qui concerne les ressources humaines que les ressources techniques et en matière de recherche. Il n’est pas contesté que c’est toujours le ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration, et non pas l’ASFC, qui fournit les orientations en matière de politique aux agents du programme d’ERAR.

e) Conclusions

[36] À la page 144 de l’arrêt *R. c. Lippé*<sup>13</sup>, le juge en chef Lamer, s’exprimant en son nom et au nom des juges Sopinka et Cory, a énoncé en ces termes le critère applicable quant à savoir si des occupations soulèvent une crainte raisonnable de partialité sur le plan institutionnel :

Première étape : Compte tenu d’un certain nombre de facteurs, y compris mais sans s’y restreindre, la nature de l’occupation en cause et les parties qui comparaissent devant ce genre de juge, une personne parfaitement informée éprouvera-t-elle une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas?

Step Two: If the answer to that question is no, allegations of an apprehension of bias cannot be brought on an institutional level, but must be dealt with on a case-by-case basis. [Emphasis in the original.]

[37] Justice Gonthier, writing for the majority of the Court, noted at page 152:

I have had the benefit of the reasons for judgment of the Chief Justice. I agree with his conclusions and agree substantially with the reasons upon which they rest.

[38] I am satisfied that what Chief Justice Lamer described as “a reasonable apprehension of a bias on an institutional level,” and in the case there before the court, he was dealing with a court as an institution, applies equally to what is sometimes described as “structural bias” or “systemic bias” and to a reasonable apprehension of lack of independence and impartiality in the totality of members of an institution such as public officials charged with a largely adjudicative function, and, more specifically, such as members of the PRRA decision-making group.

[39] On the evidence before the Court in this matter, I conclude that there would not be a reasonable apprehension of bias, in the mind of a fully informed person, in a substantial number of cases. That is not to say that there could not well be a reasonable apprehension of bias, as a matter of first impression, in the mind of a less than fully informed person, in a substantial number of cases. The mandate of the CBSA was portrayed in the substantial amount of public information surrounding its establishment as a security and enforcement mandate, a mandate quite distinct from a “protection” mandate. But the evidence before the Court indicates that its mandate was, at least in the period in question, rather multifaceted and that there was a conscious effort to insulate the PRRA program from the enforcement and removal functions of the CBSA. Thus, I conclude that a “fully informed person” would not have a reasonable apprehension that bias would infect decision makers in the PRRA program in a “substantial number of cases.”

Deuxième étape : Si la réponse à cette question est négative, on ne saurait alléguer qu’il y a crainte de partialité sur le plan institutionnel et la question doit se régler au cas par cas. [Non souligné dans l’original.]

[37] S’exprimant au nom de la majorité, le juge Gonthier a noté à la page 152 :

J’ai eu l’avantage de prendre connaissance des motifs de jugement du Juge en chef. Je partage ses conclusions et je suis essentiellement d’accord avec le raisonnement qui les sous-tend.

[38] Je suis convaincu que ce que le juge en chef Lamer a qualifié de « crainte raisonnable de partialité sur le plan institutionnel »—traitant le tribunal dans cette affaire comme une institution—vaut autant pour ce qu’on pourrait appeler une « partialité institutionnelle » ou « partialité systémique », ainsi que pour une crainte raisonnable de manque d’indépendance et d’impartialité de la part de tous les membres d’une institution, tels que les fonctionnaires chargés d’exercer une fonction essentiellement juridictionnelle et, tout particulièrement, les membres du groupe des décideurs du programme d’ERAR.

[39] Compte tenu de la preuve dont la Cour dispose en l’espèce, je conclus que dans un grand nombre de cas, il n’existerait aucune crainte raisonnable de partialité dans l’esprit d’une personne parfaitement informée. Cela ne veut pas dire qu’une crainte raisonnable de partialité soit inconcevable—sous forme de première impression—dans un grand nombre de cas dans l’esprit d’une personne moins bien informée. Dans un grand nombre de documents d’information au public diffusés au moment de la constitution de l’ASFC, on a dit que son mandat concernait la sécurité et l’application de la loi, ce qui se distingue tout à fait d’un mandat de « protection ». Cependant, il ressort de la preuve dont dispose la Cour que, du moins au cours de la période en litige, le mandat de cette agence était assez diversifié et qu’un effort conscient a été fait pour isoler le programme d’ERAR des fonctions relatives à la prise de mesures de renvoi et à l’application de la loi incombant à l’ASFC. Je conclus donc qu’une « personne parfaitement informée » n’aurait pas une crainte raisonnable que les décideurs du programme d’ERAR seraient partiaux « dans un grand nombre de cas ».

[40] Justice Snider was speaking of the structure in place when PRRA officers were organizationally within the CBSA. In an earlier decision of my colleague Justice Snider in *Nalliah v. Canada (Solicitor General)*,<sup>14</sup> she stated at paragraph 20 of her reasons:

• While *Baker*. . . stated that, to satisfy the requirements of procedural fairness, the affected person must have access to an impartial process, appropriate to the statutory, institutional and social context of the decision, the evidence before me tends to show that the Government has developed a structure within which the PRRA Officers' function meets this standard. [Citation omitted.]

[41] Justice Snider was speaking of the structure in place when PRRA officers were organizationally within the CBSA. I share Justice Snider's conclusion. The fact that the Government within 10 months of transferring the PRRA program from the Department of Citizenship and Immigration to the CBSA, determined to transfer it back because, following consultations, it concluded the function was more in the nature of a protection function than an enforcement and removal function does not, I conclude, lead to a presumption that while the program was with CBSA, it was subject to institutional bias or lack of impartiality and independence. Rather, I am satisfied that it reflects the fact that the Government concluded that, in the minds of those concerned with protection of persons subject to removal from Canada, as a matter of first impression, the situation of the program in CBSA raised apprehensions.

[42] Finally, in *Hamade v. Canada (Solicitor General)*,<sup>15</sup> my colleague Justice Dawson, on an application for a stay of removal, wrote:

Notwithstanding the low threshold, the Applicants have failed to establish that a serious issue exists. In this regard, the allegation of systemic bias has [been] previously found not to be a serious issue. See: *Awolor v. MCI*, IMM-870-03 and *Ariri v. MCI*, IMM-871-03. While these cases pre-date the most recent re-organization of the Canada Border Services Agency, the evidence before the Court is to the effect that "The PRRA office is structured in such away

[40] La juge Snider s'est prononcée sur la structure en place lorsque les agents d'ERAR relevaient de l'ASFC, affirmant au paragraphe 20 de ses motifs dans l'arrêt *Nalliah c. Canada (Solliciteur général)*<sup>14</sup> rendu antérieurement :

• Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [...] il a été dit que, pour satisfaire aux exigences relatives à l'équité procédurale, la personne touchée doit avoir accès à une procédure impartiale, adaptée au contexte légal, institutionnel et social de la décision. La preuve mise à ma disposition tend à démontrer que le gouvernement a élaboré une structure à l'intérieur de laquelle la fonction des agents d'ERAR respecte cette norme. [Références omises.]

[41] La juge Snider se prononçait alors sur la structure en place lorsque les agents d'ERAR relevaient de l'ASFC. Je souscris à sa conclusion. La décision du gouvernement de replacer, en l'espace de 10 mois, le programme d'ERAR sous la tutelle administrative du ministère de la Citoyenneté de l'Immigration après l'avoir placé sous la tutelle de l'ASFC par suite de consultations qui lui ont permis de conclure que son mandat s'apparentait davantage à un mandat de protection qu'à celui de la prise de mesures de renvoi et d'application de la loi ne permet pas, à mon avis, de conclure à l'existence d'une présomption de partialité institutionnelle ou d'absence d'impartialité ou d'indépendance au cours de la période durant laquelle ce programme relevait de l'ASFC. Je crois plutôt que cette opération reflète la conclusion à laquelle le gouvernement en était arrivé, selon laquelle le rattachement du programme à l'ASFC soulevait des craintes, comme première impression, dans l'esprit des personnes qui veillent à la protection des individus faisant l'objet d'une mesure de renvoi du Canada.

[42] Enfin, dans l'arrêt *Hamade c. Canada (Solliciteur général)*<sup>15</sup> portant sur une demande de sursis à une mesure de renvoi, la juge Dawson a dit :

[TRADUCTION] Malgré l'exigence préliminaire peu rigoureuse, les demandeurs n'ont pas réussi à établir l'existence d'une question sérieuse. Sur ce point, il a déjà été conclu que l'allégation de partialité systémique n'était pas une question sérieuse. Voir : *Awolor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-870-03 et *Ariri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-871-03. Ces décisions ont été rendues avant la

[sic] to ensure that the independence of the PRRA decision-maker is safeguarded”.

[43] I reach the same conclusion on the evidence before the Court, notwithstanding the extensive efforts made on behalf of the applicants and others who are similarly situated to demonstrate that a reasonable apprehension of systemic bias, in the mind of a fully informed person, is justified.

[44] Based on all of the foregoing, I conclude that this application for judicial review must be dismissed.

(f) Post Script

[45] During the hearing before the Court, counsel for the respondent raised the issue, albeit from the Court’s perspective, without much enthusiasm, of failure on the part of the applicants or their counsel to raise the issue of institutional bias or lack of independence and impartiality at the first opportunity. In light of my conclusions to this point, I am satisfied that I need not deal with the issue. That being said, if I were required to deal with the issue, I would dismiss it summarily. Responsibility for the PRRA program only vested in the CBSA effective from December 12, 2003. In the early days of the operation of the program under that authority, it would have been extremely difficult, if not impossible, to marshal evidence in support of a concern regarding institutional bias or lack of institutional impartiality or independence. Indeed, even if such evidence could have been marshalled, it is unlikely that it could have been presented with any significant success before a PRRA officer.

[46] Very shortly after post-December 12, 2003 PRRA decisions arising under the new administrative regime became reviewable, the issue was, in fact, raised before this Court. The first challenges before this Court raising the issue were made in January 2004.

restructuration la plus récente de l’Agence des services frontaliers du Canada, mais selon la preuve mise à la disposition de la Cour, « [l]e bureau responsable de l’ERAR est organisé de façon à protéger l’indépendance du décideur qui procède à un ERAR ».

[43] Sur la foi de la preuve dont la Cour dispose, je tire les mêmes conclusions malgré les nombreux efforts déployés par les demandeurs et d’autres personnes dans une situation similaire pour démontrer l’existence d’une crainte raisonnable de partialité systémique dans l’esprit d’une personne parfaitement informée.

[44] Compte tenu de ce qui précède, la présente demande de contrôle judiciaire doit être rejetée.

f) Post-scriptum

[45] Au cours de l’audience, l’avocate du défendeur a soulevé, bien que sans grand enthousiasme de l’avis de la Cour, la question de l’omission des demandeurs, ou de leur avocat, de soulever à la première occasion la question de la partialité institutionnelle ou de l’absence d’indépendance et d’impartialité. En raison de mes conclusions sur cette question, je suis convaincu qu’il n’est pas nécessaire que je me prononce sur ce point. Cela dit, si j’avais à le faire, je rejetterais sommairement cette prétention. En effet, l’ASFC n’a été investie de la responsabilité du programme d’ERAR qu’à compter du 12 décembre 2003. Dans les tout premiers jours de la mise en œuvre de ce programme sous la tutelle de cette agence, il aurait été extrêmement difficile, voire impossible, de recueillir des éléments de preuve au soutien d’une allégation de partialité institutionnelle ou d’absence d’impartialité ou d’indépendance institutionnelle. En fait, même si on avait pu réunir de tels éléments de preuve, un agent d’ERAR ne les aurait probablement pas accueillis favorablement.

[46] La question a été effectivement soulevée devant la Cour très peu de temps après que les décisions relatives à l’ERAR subséquentes au 12 décembre 2003, prises sous le nouveau régime administratif, eurent été susceptibles de révision. C’est en janvier 2004 que la Cour a été saisie des premières contestations judiciaires fondées sur ce motif.

[47] In the result, I am satisfied that the respondent could not succeed on the basis of a claim of delay in raising the issue of institutional bias or lack of impartiality or independence.

#### CERTIFICATION OF A QUESTION

[48] Counsel for the applicants and for the respondent jointly proposed certification of the following question on this matter:

Did the Pre-Removal Risk Assessment Unit, under the Canada Border Services Agency, possess the requisite degree of institutional independence such that natural justice and fundamental justice were respected?

[49] I am satisfied that the jointly proposed question is a serious question of general importance and that an answer to the question would be clearly determinative on any appeal from the order reflecting my conclusions herein. The question proposed will be certified.

[47] En conséquence, je suis convaincu que le défendeur ne pouvait avoir gain de cause en accusant les demandeurs d'avoir tardé à soulever la question de la partialité institutionnelle ou de l'absence d'impartialité ou d'indépendance.

#### LA CERTIFICATION D'UNE QUESTION

[48] Les avocats des parties ont conjointement proposé que la question suivante soit certifiée :

[TRADUCTION] Lorsqu'elle relevait de l'Agence des services frontaliers du Canada, la section d'examen des risques avant renvoi était-elle dotée du degré d'indépendance institutionnelle voulu, en conformité avec les principes de justice naturelle et de justice fondamentale?

[49] Je suis convaincu que la question proposée conjointement par les parties est une question grave de portée générale, et qu'une réponse à cette question serait sans doute déterminante si l'ordonnance reprenant mes conclusions en l'espèce était portée en appel. La question proposée sera donc certifiée.

<sup>1</sup> R.S.C., 1985, c. I-2.

<sup>2</sup> Applicants' application record, p. 11.

<sup>3</sup> Applicants' application record, p. 12.

<sup>4</sup> Applicants' application record, pp. 18-19.

<sup>5</sup> [2005] 3 F.C.R. 239, leave to appeal to the Supreme Court of Canada denied, [2005] S.C.C.A. No. 119 (QL).

<sup>6</sup> 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].

<sup>7</sup> Applicant's application record in *Nalliah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, Vol. 2, p. 375, para. 32.

<sup>8</sup> [1978] 1 S.C.R. 369.

<sup>9</sup> [2003] 1 S.C.R. 884.

<sup>10</sup> S.C. 2001, c. 27.

<sup>11</sup> SOR/2002-227.

<sup>12</sup> R.S.C., 1985, c. P-34.

<sup>13</sup> [1991] 2 S.C.R. 114.

<sup>14</sup> [2005] 3 F.C.R. 210 (F.C.).

<sup>15</sup> Order dated September 29, 2004, IMM-7864-04 (F.C.).

<sup>1</sup> L.R.C. (1985), ch. I-2.

<sup>2</sup> Dossier de demande des demandeurs, p. 11.

<sup>3</sup> Dossier de demande des demandeurs, p. 12.

<sup>4</sup> Dossier de demande des demandeurs, p. 18 et 19.

<sup>5</sup> [2005] 3 R.C.F. 239, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2005] S.C.C.A. n° 119 (QL).

<sup>6</sup> 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].

<sup>7</sup> Dossier de demande du demandeur dans l'affaire *Nalliah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 759, vol. 2, p. 375, par. 32.

<sup>8</sup> [1978] 1 R.C.S. 369.

<sup>9</sup> [2003] 1 R.C.S. 884.

<sup>10</sup> L.C. 2001, ch. 27.

<sup>11</sup> DORS/2002-227.

<sup>12</sup> L.R.C. (1985), ch. P-34.

<sup>13</sup> [1991] 2 R.C.S. 114.

<sup>14</sup> [2005] 3 R.C.F. 210 (C.F.).

<sup>15</sup> Ordonnance en date du 29 septembre 2004; IMM-7864-04 (C.F.).

## SCHEDULE

**XVII—PRE-REMOVAL RISK ASSESSMENT—  
PART 7, DIVISION 3***Description*

Section 112 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) provides that, with certain exceptions, persons in Canada may, in accordance with the Regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force.

The mechanism provided for the evaluation of such applications is the Pre-Removal Risk Assessment (PRRA). Any person awaiting removal from Canada who alleges risk will not be removed prior to risk assessment. For most applicants a positive determination results in the granting of protection and subsequently, in the granting of permanent residence. However, in the case of applicants described in subsection 112(3) of the IRPA, a positive determination simply stays the execution of the removal order. A negative determination results in removal from Canada.

Subsection 112(3) refers to persons who:

- have been determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality; or
- have made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of Section F of Article 1 of the Refugee Convention;
- are named in a security certificate further to subsection 77(1) of the IRPA.

The policy basis for assessing risk prior to removal is found in Canada's domestic and international commitments to the principle of non-refoulement. This principle holds that persons should not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution, torture, risk to life or risk of cruel and unusual treatment or punishment. Such commitments require that risk be reviewed prior to removal.

Section 116 of the IRPA provides the authority for the making of regulations on any matter regarding the Pre-Removal Risk Assessment. In particular, it allows for provisions regarding the procedures to be followed with respect to applications for protection, including the establishment of factors to determine whether an oral hearing is required.

## ANNEXE

**XVII—EXAMEN DES RISQUES AVANT RENVOI—  
PARTIE 7, SECTION 3***Description*

L'article 112 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPRI) prévoit ou à certaines exceptions près, des personnes se trouvant au Canada peuvent, conformément au Règlement, demander la protection du ministre si elles sont visées par une mesure de renvoi en vigueur.

Le mécanisme prévu pour l'évaluation de ces demandes est l'Examen des risques avant renvoi (ERAR). Les personnes qui attendent d'être renvoyées du Canada et qui se disent exposées à des risques ne seront pas renvoyées tant qu'un examen des risques n'aura pas été effectué. Pour la plupart des demandeurs, une décision favorable leur permet d'obtenir une protection et, par la suite, le statut de résident permanent. Toutefois, dans le cas des demandeurs visés au paragraphe 112(3) de la LIPRI, une décision favorable n'a pour effet que de surseoir à l'exécution de la mesure de renvoi. Une décision défavorable entraîne le renvoi du Canada.

Le paragraphe 112(3) concerne les personnes :

- qui sont interdites de territoire pour raison de sécurité, atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée; ou
- dont la demande de protection à titre de réfugié a été rejetée en vertu de la section F de l'article 1 de la Convention sur les réfugiés; ou
- qui sont nommées dans un certificat de sécurité, aux termes du paragraphe 77(1) de la LIPRI.

La justification, au niveau des politiques, de l'examen des risques avant renvoi se trouve dans les engagements nationaux et internationaux du Canada en faveur du principe de non-refoulement. En vertu de ce principe, les demandeurs ne peuvent être renvoyés du Canada dans un pays où ils risqueraient d'être persécutés, torturés, tués ou soumis à des traitements ou peines cruels ou inusités. Ces engagements exigent que les risques soient examinés avant le renvoi.

L'article 116 de la LIPRI autorise la prise de règlement concernant l'examen des risques avant renvoi. En particulier, il permet de mettre en place des dispositions relatives aux procédures à suivre à propos des demandes de protection, notamment de préciser les facteurs permettant de déterminer si une audience doit être tenue.

Purpose of these provisions

The pre-removal risk assessment regulations provide a frame-work for the implementation of the PRRA such that Canada's domestic and international obligations are honoured and that the safeguards provided by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* are respected.

In addition, the regulations encourage applicants to exercise diligence in making their applications according to specific objective timelines in order to ensure that the PRRA assessment remains linked in time to removal.

What the regulations do

The regulations on the pre-removal risk assessment:

- provide that potential applicants will be formally notified that they may apply for protection through PRRA prior to removal from Canada;
- establish the time and the manner in which such notification is given;
- specify the timeframes for the making of an application and written submissions in support of the application and provide for a stay of execution of removal order for applications submitted within the time frames until such time as the final determination is made; and
- provide for the making of subsequent applications without notification once the initial application period has expired or after an initial application has been rejected and specify that such applications do not benefit from a stay of execution of removal order;
- specify the factors that decision-makers shall consider in determining whether an oral hearing is required:
  - the existence of evidence that raises a serious issue of the applicant's credibility and is related to the protection grounds relevant to the case;
  - that the evidence is central to the decision; and
  - that the evidence, if accepted, would justify allowing the application for protection.
- establish rules and procedures governing the holding of oral hearings such that:

But de ces dispositions réglementaires

Les dispositions réglementaires concernant l'examen des risques avant renvoi prévoient un cadre pour la conduite de l'ERAR, de façon que le Canada remplisse les obligations qu'il a prises au niveau national et international et que les garanties fournies par la *Charte canadienne des droits et libertés* soient respectées.

En outre, les dispositions réglementaires incitent les intéressés à faire preuve de diligence pour présenter leurs demandes dans des délais précis et objectifs, afin de faire en sorte que l'ERAR demeure associé au renvoi dans le temps.

Effet des dispositions réglementaires

Les dispositions réglementaires sur l'examen des risques avant renvoi :

- stipulent que les demandeurs éventuels doivent être avisés officiellement qu'ils peuvent faire une demande de protection par le processus d'ERAR avant leur renvoi du Canada;
- établissent les délais et les modalités pour la communication de cet avis;
- précisent les délais pour la présentation d'une demande et des documents qui la justifient et prévoient un sursis de la mesure de renvoi dans les cas où la demande est présentée à temps, jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise;
- permettent la présentation de demandes subséquentes sans avis, une fois que le délai pour la demande initiale s'est écoulé ou après le rejet d'une première demande, et précisent que ces demandes supplémentaires n'entraînent pas de sursis de la mesure de renvoi;
- précisent les facteurs dont les décideurs doivent tenir compte pour déterminer s'il convient de tenir une audience, c'est-à-dire :
  - l'existence d'éléments de preuve qui sont directement reliés à la crédibilité du demandeur et ont trait aux motifs de protection particuliers au dossier;
  - le fait que ces éléments de preuve soient essentiels à la décision;
  - le fait que ces éléments de preuve, s'ils sont accueillis, justifieraient d'accorder la protection.
- fixent les règles et procédures régissant la tenue d'audiences, tels que :

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— applicants receive advance notice of the issues of fact to be raised at the hearing;</li> <li>— the hearing is limited to questions related to the issues identified in the notice;</li> <li>— presence of counsel in a supportive role is allowed at the hearing;</li> <li>— evidence from third parties may be submitted in writing; and</li> <li>— the third party may be questioned if the credibility of that evidence requires verification.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— les demandeurs reçoivent un préavis des questions qui seront abordées lors de l'audience;</li> <li>— l'audience se limite aux questions reliées aux points décrits dans l'avis;</li> <li>— un avocat peut être présent à l'audience pour aider le demandeur;</li> <li>— des tiers peuvent présenter des éléments de preuve par écrit;</li> <li>— ces tiers peuvent être interrogés si la véracité de ces éléments doit être vérifiée;</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— provide for an application to be declared abandoned when an applicant fails to report for an oral hearing, is given notice to report on a subsequent date and does not report on that date or when the applicant departs from Canada before the PRRA is carried out;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— prévoient qu'un demandeur est réputé avoir renoncé à sa demande lorsqu'il omet de se présenter à une audience, lorsqu'il est convoqué à une date ultérieure mais ne se présente pas ou lorsqu'il quitte le Canada avant la tenue de l'ERAR;</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— provide for applicants to withdraw an application by sending written notice thereof to the department;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— permettent aux demandeurs de retirer leur demande en avisant le Ministère par écrit;</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— specify that the effect of abandonment or withdrawal of an application is rejection of the application for protection; and</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— précisent qu'un désistement ou le retrait d'une demande entraînent le rejet de la demande de protection;</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— set out special procedures for consideration of an application. For protection by persons described in subsection 112(3).</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— fixent des procédures particulières pour l'examen des demandes de protection présentées par les personnes visées au paragraphe 112(3).</li> </ul>  |

For cases described in subsection 112(3), risk assessment is not carried out against the grounds in the *Geneva Convention*. Instead, risk is assessed against a more restrictive set of criteria which includes the grounds identified in the *Convention Against Torture* as well as risk to life, or risk of cruel and unusual treatment or punishment. The Regulations stipulate that an assessment of risk to the applicant, if he or she were to be returned to the country where risk is alleged, is provided to the Minister. A separate assessment takes into account whether the applicant constitutes a danger to the public in Canada, the nature and severity of acts committed by the applicant and whether the applicant represents a danger to the security of Canada. In deciding whether a stay should be granted, the Minister considers these assessments as well as the applicant's response to the assessments.

In cases where the Minister has grounds to reconsider a previous decision to grant a stay, a similar procedure for the conduct of such re-considerations is established in the Regulations.

The pre-removal risk assessment regulations also provide that written reasons for a protection decision are to be

Dans les cas décrits au paragraphe 112(3), les risques ne sont pas examinés d'après les motifs exposés dans la *Convention de Genève*. Ils le sont plutôt à partir d'un ensemble de critères plus restreint qui comprennent les motifs décrits dans la *Convention contre la torture* ainsi que les risques d'être tué ou de subir des traitements ou des peines cruels ou inusités. Les dispositions réglementaires stipulent qu'on doit fournir au ministre une évaluation des risques auxquels le demandeur prétend qu'il serait exposé dans un pays donné s'il y était renvoyé. Dans une évaluation distincte, on détermine si le demandeur constitue une menace pour la population au Canada, on examine la nature et la gravité des actes qu'il a commis et on décide s'il représente un danger pour la sécurité publique au Canada. Pour décider s'il doit accorder un sursis, le ministre prend connaissance de ces évaluations et de toute réplique écrite du demandeur à l'égard de ces évaluations.

Dans les cas où le ministre est justifié de revoir une décision antérieure d'accorder un sursis, les dispositions réglementaires fixent une procédure similaire pour ces réexamens.

Les dispositions réglementaires prévoient en outre qu'on doit fournir par écrit au demandeur, s'il en fait la demande, un



provided to an applicant upon request.

### What has changed

The Pre-Removal Risk Assessment is a new mechanism and, as such, has no direct equivalent under the current legislation.

In effect, by having the Immigration and Refugee Board (IRB) examine consolidated protection grounds (the *Geneva Convention*, the *Convention Against Torture* and the risk to life or the risk of cruel and unusual treatment or punishment), the type of assessment carried out under Post Determination Refugee Claimants in Canada Class (PDRCC) regulations is now incorporated into the determination made by the IRB. The use of the same consolidated protection grounds at the PRRA stage makes risk assessment for failed claimants simpler, in that it is limited to the consideration of new evidence and constitutes a file update.

While access to risk assessment through PDRCC was limited to failed claimants, various additional populations now have access to PRRA. Potential applicants include those found to be ineligible for consideration by the IRB, repeat claimants who no longer have access to the IRB, as well as those who have had risk assessed previously under PRRA but who have not been removed from Canada after a negative protection decision. In the latter case, the PRRA will consist of a file update in the event that new evidence is presented.

The PRRA is closely linked in time to removals and is carried out immediately prior to removal.

While PRRA is a paper-based process for most applicants, it does allow for the possibility of oral hearings where the PRRA decision-maker has concerns regarding the credibility of the applicant. The decision to hold a hearing will be made based on the prescribed factors mentioned earlier. Allowing for the possibility of hearings will ensure that PRAA decision-makers have the tools necessary to ensure a fair and effective risk review.

The new regulatory framework formalizes procedural matters for PRRA such that relevant rules and standards are clearly explained in the Regulations themselves, thus enhancing transparency and uniformity of treatment.

exposé des motifs pour lesquels une décision en matière de protection a été prise.

### Nature des modifications

Comme l'Examen des risques avant renvoi est un mécanisme nouveau, il n'a pas d'équivalent dans la Loi actuelle.

Étant donné que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) examine maintenant les motifs de protection regroupés (la *Convention de Genève*, la *Convention contre la torture* ainsi que les risques de mort ou de traitements ou peines cruels et inusités), l'évaluation prévue pour la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (DNRSRC) est maintenant réalisée dans le cadre de la prise de décisions de la CISR. L'examen des mêmes motifs de protection regroupés au stade de l'ERAR simplifie l'évaluation des risques dont font l'objet les réfugiés déboutés, puisqu'elle se limite à l'étude des nouveaux éléments de preuve et qu'elle constitue une mise à jour du dossier.

L'évaluation des risques effectuée dans le cadre de la DNRSRC était limitée aux réfugiés déboutés, mais divers autres groupes ont maintenant accès à l'ERAR. Les demandeurs potentiels comprennent les personnes dont la demande a été jugée irrecevable pour la CISR, les personnes ayant présenté des demandes réitérées qui n'ont plus accès à la CISR ainsi que celles qui ont fait l'objet d'une évaluation du risque antérieurement, dans le cadre de l'ERAR, mais qui n'ont pas été renvoyées du Canada après qu'une décision négative a été rendue. Dans ce dernier cas, l'ERAR consistera en une mise à jour du dossier si de nouveaux éléments de preuves sont présentés.

L'ERAR est étroitement liée dans le temps aux renvois et son processus les précède immédiatement.

Même si l'ERAR se déroulera sur papier dans la plupart des cas, elle permettra de tenir des audiences lorsque le décideur entretiendra des doutes sur la crédibilité du demandeur. La décision de tenir une audience sera prise à partir des facteurs imposés et décrits plus haut. Comme les décideurs auront la possibilité d'ordonner des audiences, ils disposeront des outils nécessaires pour procéder à un examen impartial et efficace des risques.

La nouvelle structure réglementaire officialise les procédures associées à l'ERAR en exposant clairement par règlement les règles et les normes pertinentes, ce qui garantira une façon de procéder plus transparente et uniforme.

### *Alternatives*

The procedures concerning the pre-removal risk assessment could have been written in the form of administrative guidelines rather than regulations. However, such guidelines would have suffered from the same shortcoming as those surrounding the PDRCC. They would not be binding on either applicants or decision-makers, they would not be as transparent and they would not ensure uniformity of treatment.

Among the factors considered in arriving at an appropriate mechanism for carrying out the pre-removal risk assessment was the need to ensure a balance between a fair and effective risk assessment process and the integrity of the removal process.

Case law in this area indicated that, although the courts had required a risk assessment before removal, particularly in cases where a significant period of time had passed since the protection decision, they had not stipulated any required format for such an assessment. Legal requirements could have been met by a risk assessment process in which the decision was based on consideration of a paper application supported by the opportunity to make written submissions.

It was recognized, however, that transparency requires such a process to be conducted by independent decision-makers and that the PRRA had to provide for an adequate opportunity to present evidence in order to meet Charter of Rights obligations. Furthermore, the process has to be efficient and designed in such a way that it provides minimum opportunities to delay removal while meeting basic Charter and international human rights obligations.

### *Benefits and Costs*

#### Benefits

Many of the benefits of these provisions are not readily quantifiable as they are directly linked to fundamental justice, procedural fairness and Canadian values. It is also important to note that the regulations ensure compliance with Canada's international commitments and obligations with regard to protection.

The key improvements derived from regulations are procedural fairness, clear rules, and uniformity of process and consistency of decision making. Compliance by the applicant is encouraged through the availability of an automatic stay of removal for those who comply with the rules.

### *Solutions envisagées*

Les procédures relatives à l'Examen des risques avant renvoi auraient pu être exposées dans des directives administratives plutôt que dans un règlement. Toutefois, ces directives auraient comporté les mêmes faiblesses que celles qui étaient associées à la catégorie DNRSRC, en ce sens qu'elles n'auraient été obligatoires ni pour les demandeurs ni pour les décideurs, elles auraient manqué de transparence et elles n'auraient pas garanti un traitement uniforme.

Parmi les facteurs considérés pour la mise en place d'un mécanisme adéquat pour l'Examen des risques avant renvoi figurait la nécessité d'assurer un équilibre entre un processus d'examen équitable et efficace et l'intégrité du processus de renvoi.

La jurisprudence dans ce domaine indiquait que même si les tribunaux avaient ordonné une évaluation des risques avant renvoi, surtout dans les cas où une longue période s'était écoulée depuis la prise de décision sur la protection, ils ne fixaient pas de cadre précis pour cette évaluation. Les exigences légales auraient pu être remplies par un processus d'évaluation des risques par lequel la décision était fondée sur la demande écrite accompagnée de la possibilité de faire des représentations écrites.

Il a toutefois été admis que par souci de transparence, ce processus devait être géré par des décideurs indépendants et que l'ERAR devait fournir l'occasion de présenter des éléments de preuve, pour que soient respectées les obligations imposées par la Charte des droits. De plus, le processus devait être efficace et conçu de manière à fournir au moins la possibilité de surseoir au renvoi tout en satisfaisant aux obligations de la Charte et à celles qui ont trait aux droits de la personne.

### *Avantages et coûts*

#### Avantages

Une grande partie des avantages que comportent ces dispositions réglementaires ne sont pas facilement quantifiables puisqu'ils sont directement liés à la justice fondamentale, à l'équité des procédures et aux valeurs canadiennes. Il est également important de noter que les dispositions réglementaires garantissent le respect des engagements et des obligations internationaux du Canada en matière de protection.

Les principales améliorations découlant des dispositions sont l'équité des procédures, la clarté des règles, l'homogénéité du processus et l'uniformité de la prise de décision. On encourage les intéressés à se soumettre au processus en leur garantissant un sursis automatique au renvoi s'ils se conforment aux règles.

### Costs

It is anticipated that PRRA will result in intermediate costs due primarily to its universal availability, the formality of the process and the possibility of oral hearings. The current process, PDRCC, being under-resourced has suffered from significant inventory levels and processing delays.

The new PRRA Officers and Removal Officers will require training to implement and ensure overall consistency and integrity of this new program.

The pre-removal risk assessment regulations have a significant impact on enforcement resources. Removal officers have the task of co-ordinating removal arrangements such that travel documents need to be available and itineraries established in tandem with the PRRA process itself. The scheduling of applications for travel documents and the making of travel arrangements are critical components in ensuring that removal is effected rapidly in the event of a negative PRRA decision.

Given the link in time between PRRA and removals, some applicants, fearing imminent removal, react to receipt of the notice to apply for PRRA by going underground. A similar reaction may result when call-in notices are sent out to applicants required to report for an oral hearing. Although the same phenomenon has been observed under the PDRCC system, the proportion of applicants choosing to flee is expected to increase as applicants will now receive advance notice of the PRRA assessment. As a result, increased use of investigation resources will likely be required in the PRRA context.

Recruitment and training of new PRRA decision-makers must precede implementation.

### Consultation

Discussion papers outlining the rationale behind regulatory policy orientations were drafted and distributed to a number of parties for comment. They formed the basis of consultations. Consultations took place both formally and informally and included parties such as the Canadian Council for Refugees (CCR), The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the Immigration and Refugee Board (IRB).

Notwithstanding the fact that the relevant jurisprudence allows for hearings to take place on paper, external parties raised the concern that oral hearings should be granted to PRRA applicants. Some argued that all applicants should benefit from an oral hearing. The criteria specified in the

### Coûts

On prévoit que l'ERAR entraînera des coûts d'importance moyenne en raison surtout de l'universalité de son accès, du caractère officiel du processus et de la possibilité de tenir des audiences. Le processus actuel concernant la catégorie DNRSRC souffrait d'un manque de ressources et donnait lieu à des arriérés et à des retards substantiels.

Il faudra former les nouveaux agents d'ERAR et de renvoi pour garantir la mise en œuvre, l'uniformité et l'intégrité de ce nouveau programme.

Les dispositions réglementaires concernant l'ERAR ont une forte incidence sur les ressources consacrées à l'exécution de la loi. Les agents de renvoi sont chargés de coordonner les modalités de renvoi et, de ce fait, il faudra obtenir les documents de voyage et établir les itinéraires conjointement avec le processus ERAR lui-même. Il faudra donc porter une attention particulière à la planification des demandes de documents de voyage et des préparatifs de voyage si l'on veut que le renvoi s'effectue rapidement en cas de décision défavorable à la suite d'un ERAR.

Étant donné le court délai entre l'ERAR et le renvoi, certains demandeurs qui craignent le renvoi imminent réagissent à la réception de l'avis pour faire une demande d'ERAR et adoptent un mode de vie clandestin. Une réaction similaire peut se produire quand un avis d'audience est envoyé aux demandeurs. Même si le même phénomène a été constaté sous le système [*sic*] d'ERAR actuel, on prévoit que le nombre de demandeurs qui s'enfuient va augmenter puisqu'ils recevront maintenant un préavis de l'évaluation de l'ERAR. En conséquence, l'augmentation de l'utilisation des ressources d'enquête sera probablement requise dans le contexte d'ERAR.

Il faudra recruter et former les nouveaux décideurs ERAR avant de mettre le processus en place.

### Consultations

On a rédigé et remis à un certain nombre d'intervenants, pour qu'ils les commentent, des documents de travail justifiant les orientations des dispositions réglementaires; on s'en est inspiré pour les consultations. Des consultations, de caractère officiel ou non, ont été menées auprès d'intervenants comme le Conseil canadien pour les réfugiés (CRR), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR).

Même si la jurisprudence pertinente accordait le droit de faire des représentations pas écrit, des intervenants de l'extérieur ont soutenu que les demandeurs d'ERAR, tous selon certains, devraient bénéficier d'audiences. Les critères définis par règlement aident les décideurs à déterminer si une

Regulations help decision-makers to determine whether a hearing is required. These criteria take into account the concerns identified, the importance of the PRRA decision to the individual and the need to provide an appropriate level of control over the number of cases in which an oral hearing is held, in order to ensure the timeliness of the removals process.

Representations from stakeholders argued that individuals should be allowed to make multiple applications for PRRA in the event that circumstances had changed since the time of an earlier protection decision. They also argued that all applications should benefit from automatic stay provisions. The Department agreed with the view that applicants should be able to apply for a new PRRA in the event of a change in circumstances. However, the automatic granting of stays for every application was considered untenable given the potential for applicants wishing to delay removal to use the PRRA recourse as means to this end. Consequently, an initial application for PRRA made within the application period benefits from an automatic stay of execution of the removal order. Any further applications do not benefit from the automatic stay provisions.

In response to comments by those consulted, adjustments made include allowing multiple applications; a six-month bar on applications was dropped.

#### *Compliance and Enforcement*

Given that critical dates in the process will be recorded in CIC systems, compliance with timelines for applications, submissions and decisions may be verified by consulting the systems themselves. Applicants who do not exercise diligence with respect to relevant time frames for making an application will not benefit from automatic stay provisions granted to applicants who are in compliance.

Applicants failing to report for an oral hearing may find their applications declared abandoned. Should they subsequently reapply, they will not benefit from automatic stay provisions granted to applicants who are in compliance.

With regard to compliance with the procedural equity and fairness aspects of the Regulations, all decision-makers will receive comprehensive training, which will be a pre-requisite for exercising the role of the PRRA officer. Compliance with these aspects will be subject to verification through quality assurance exercises.

audience s'impose. Ces critères prennent en compte les problèmes cernés, l'importance de la décision ERAR pour l'intéressé; et la nécessité de ne recourir aux audiences que dans les cas où elles sont vraiment essentielles pour garantir l'efficacité du processus de renvoi.

Selon certains intervenants, les intéressés devraient être autorisés à demander plusieurs ERAR dans les cas où la situation a évolué depuis la prise de décision antérieure sur la protection. Toujours selon eux, toutes les demandes devraient entraîner automatiquement un sursis de la mesure de renvoi. Le Ministère a reconnu que les intéressés devraient pouvoir demander un nouvel ERAR en cas de changement de situation. Cependant, il a été jugé irréaliste d'accorder un sursis pour chaque demande puisque des demandeurs désireux de retarder leur renvoi pourraient recourir à l'ERAR pour arriver à leurs fins. Par conséquent, une première demande d'ERAR, présentée dans les délais prescrits, entraîne automatiquement un sursis de la mesure de renvoi, mais les demandes subséquentes n'ont pas cet effet.

À la suite de commentaires émis par les intervenants consultés, il a été décidé de procéder à des rajustements comme le fait d'autoriser plusieurs demandes—le délai de six mois entre les demandes n'a pas été retenu.

#### *Respect et exécution*

Étant donné que les dates clés du processus seront inscrites dans les systèmes de CIC, il suffira de les consulter pour savoir si les délais prescrits pour les demandes, les présentations d'éléments et les décisions ont été respectés. Les intéressés qui tardent à présenter une demande ne bénéficieront pas du sursis accordé à ceux qui respectent les délais.

Les demandes des intéressés qui omettent de se présenter à une audience peuvent être déclarées abandonnées. S'ils soumettent une nouvelle demande, ils ne profiteront cependant pas du sursis automatique accordé à ceux qui se conforment aux exigences.

Pour garantir le respect des exigences des dispositions réglementaires en matière d'équité des procédures et d'impartialité, tous les décideurs recevront une formation complète, condition préalable pour pouvoir exercer les fonctions d'agent d'ERAR. Le respect de ces exigences sera vérifié au moyen de mesures d'assurance de la qualité.

A-236-04  
2005 FCA 135

A-236-04  
2005 CAF 135

**Pantorama Industries Inc. (Appellant)**

**Pantorama Industries Inc. (appelante)**

v.

c.

**Her Majesty the Queen (Respondent)**

**Sa Majesté la Reine (intimée)**

**INDEXED AS: PANTORAMA INDUSTRIES INC. v. CANADA (F.C.A.)**

**RÉPERTORIÉ : PANTORAMA INDUSTRIES INC. c. CANADA (C.A.F.)**

Federal Court of Appeal, Létourneau, Noël and Nadon JJ.A.—Montréal, April 5; Ottawa, April 15, 2005.

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Noël et Nadon, J.C.A.—Montréal, 5 avril; Ottawa, 15 avril 2005.

*Income Tax—Income Calculation—Deductions—Appeal from T.C.C.'s dismissal of appeal against reassessments for 1995-1998 taxation years — Appellant in business of selling clothing through chain of retail stores in leased premises in shopping malls — Since 1979 Snowcap Investments Ltd. entrusted with finding new store locations, negotiating leases, renewals on behalf of appellant — Fixed, variable fees payable every month under agreement with Snowcap — Throughout years, appellant deducting fees as current expenses in computation of income — Minister finding variable fees payments on account of capital, required to be amortized over term of leases with respect to which paid — Appellant reassessed accordingly — Deduction of variable fees not prohibited by Income Tax Act, s. 18(1)(b) as being "on account of capital" — Variable fees not paid on capital account — Variable fees not paid in order to secure actual asset to appellant but to enable it to continue to carry on — Evidence showing appellant's network of leased locations well established by 1995, in stage of consolidation rather than expansion — Once structure in place, moneys paid each year to insure continued profitability are on revenue account — T.C.C. not focussing analysis on purpose of payments from perspective of appellant's business, as required to do — Payments to Snowcap required to ensure ongoing operation of appellant's business — Simply maintained appellant's network, not adding anything to business — Appeal allowed.*

*Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Déductions — Appel de la décision par laquelle la C.C.I. a rejeté les appels relatifs à de nouvelles cotisations pour les années d'imposition 1995-1998 — L'appelante vend des vêtements par l'intermédiaire d'un réseau de magasins de détail situés dans des locaux qu'elle loue dans des centres commerciaux — À partir de 1979, l'appelante a fait appel aux services de Snowcap Investments Ltd. pour trouver de nouveaux emplacements pour ses magasins et négocier en son nom les baux et les reconductions de bail — Deux catégories d'honoraires étaient prévues par l'entente conclue avec Snowcap : des honoraires fixes et des honoraires variables — Pendant plusieurs années, l'appelante a déduit les honoraires à titre de dépenses courantes dans le calcul de son revenu — Le ministre a estimé que les honoraires variables étaient des paiements à titre de capital qui devaient être amortis sur la durée des baux y afférents — L'appelante a par conséquent fait l'objet d'une nouvelle cotisation — La déduction des honoraires variables n'est pas interdite, en tant que « paiement à titre de capital », par l'art. 18(1)(b) de la Loi de l'impôt sur le revenu — Les honoraires variables ne sont pas des paiements à titre de capital — Les honoraires variables n'ont pas été payés en vue de procurer un bien à l'appelante, mais plutôt pour lui permettre de poursuivre ses activités — La preuve montre que le réseau de locaux loués par l'appelante était solidement établi en 1995 et qu'il en était en fait à un stade de consolidation — Une fois qu'une structure est en place, les sommes versées chaque année afin de maintenir la poursuite rentable des activités sont des dépenses à titre de revenu — La C.C.I. n'a pas axé son analyse sur l'objet des dépenses du point de vue de l'entreprise de l'appelante comme elle se devait de le faire — Les paiements étaient nécessaires pour assurer la poursuite des activités courantes de l'entreprise de l'appelante — Les paiements ne servaient qu'à maintenir le réseau en place et non à faire des ajouts — Appel accueilli.*

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY  
CONSIDERED

*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 18(1)(b).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

*Canada Starch Co. v. Minister of National Revenue*, [1969] 1 Ex. C.R. 96; [1968] C.T.C. 466; (1968), 68 DTC 5320; 59 C.P.R. 241.

CONSIDERED:

*Rona Inc. v. Canada*, [2003] 4 C.T.C. 2974; 2003 DTC 979; 2003 TCC 121.

REFERRED TO:

*Canderel Ltd. v. Canada*, [1998] 1 S.C.R. 147; (1998), 155 D.L.R. (4th) 257; [1998] 2 C.T.C. 35; 98 DTC 6100; 222 N.R. 81; *Mitchell v. B.W. Noble, Ltd.*, [1927] 1 K.B. 719; *Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 C.T.C. 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244; *Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation* (1946), 72 C.L.R. 639 (H.C. Aust.); *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 Ex. C.R. 88; [1967] C.T.C. 130; (1967), 67 DTC 5091; aff'd [1968] S.C.R. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] C.T.C. 161; 68 DTC 5096; *International Colin Energy Corp. v. Canada*, [2003] 1 C.T.C. 2406; 2002 DTC 2185 (T.C.C.).

APPEAL from a decision of the Tax Court of Canada ([2004] 2 C.T.C. 3102; 2004 DTC 2536; 2004 TCC 256) dismissing an appeal against reassessments on the basis that variable fees paid by the appellant were payments on account of capital and as such could not be deducted pursuant to paragraph 18(1)(b) of the *Income Tax Act*. Appeal allowed.

APPEARANCES:

*Denis A. Lapierre* and *Konstantinos Voggas* for appellant.

*Valérie Tardif* and *Marielle Thériault* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

*Sweibel Novek*, Montréal, for appellant.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 18(1)(b).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

*Canada Starch Co. v. Minister of National Revenue*, [1969] 1 R.C.É. 96; [1968] C.T.C. 466; (1968), 68 DTC 5320; 59 C.P.R. 241.

DÉCISION EXAMINÉE :

*Rona Inc. c. Canada*, [2003] 4 C.T.C. 2974; 2003 DTC 979; 2003 CCI 121.

DÉCISIONS CITÉES :

*Canderel Ltd. c. Canada*, [1998] 1 R.C.S. 147; (1998), 155 D.L.R. (4th) 257; [1998] 2 C.T.C. 35; 98 DTC 6100; 222 N.R. 81; *Mitchell v. B.W. Noble, Ltd.*, [1927] 1 K.B. 719; *Johns-Manville Canada Inc. c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 C.T.C. 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244; *Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation* (1946), 72 C.L.R. 639 (H.C. Aust.); *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 R.C.É. 88; [1967] C.T.C. 130; (1967), 67 DTC 5091; conf. par [1968] R.C.S. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] C.T.C. 161; 68 DTC 5096; *International Colin Energy Corp. c. Canada*, [2003] 1 C.T.C. 2406; 2002 DTC 2185 (CCI).

APPEL de la décision de la Cour canadienne de l'impôt ([2004] 2 C.T.C. 3102; 2004 DTC 2536; 2004 CCI 256) par laquelle elle a rejeté l'appel interjeté à l'encontre de nouvelles cotisations au motif que les honoraires variables payés par l'appelante étaient des paiements à titre de capital et qu'à ce titre il était interdit, en vertu de l'alinéa 18(1)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, de les déduire. Appel accueilli.

ONT COMPARU :

*Denis A. Lapierre* et *Konstantinos Voggas* pour l'appelante.

*Valérie Tardif* et *Marielle Thériault* pour l'intimée.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Sweibel Novek*, Montréal, pour l'appelante.

*Deputy Attorney General of Canada for respondent.*

*Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.*

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

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

NOËL J.A.:

LE JUGE NOËL, J.C.A. :

### Introduction

[1] This is an appeal from a decision of the Tax Court of Canada [[2004] 2 C.T.C. 3102] dismissing the appellant's appeal against assessments under the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, as amended (the Act) for the 1995-1998 taxation years.

### Introduction

[1] Il s'agit d'un appel de la décision par laquelle la Cour canadienne de l'impôt [[2004] 2 C.T.C. 3102] a rejeté l'appel interjeté par l'appelante des cotisations établies en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1 modifiée (la Loi), pour les années d'imposition 1995 à 1998.

### Background

[2] The appellant has been in the business of selling pants and related casual clothing through a chain of retail stores in leased premises primarily located in shopping malls since 1971. Beginning in 1979, and throughout the period up to and including the four years in issue, the appellant has relied on the services of Snowcap Investments Ltd. (Snowcap), to find new locations for its stores and negotiate leases and renewals of leases on its behalf.

### Contexte

[2] L'appelante vend depuis 1971 des pantalons et des vêtements de loisirs par l'intermédiaire d'un réseau de magasins de détail dans des locaux loués principalement dans des centres commerciaux. À partir de 1979, y compris pendant les quatre années en cause, l'appelante a fait appel aux services de Snowcap Investments Ltd. (Snowcap) pour trouver de nouveaux emplacements pour ses magasins et négocier en son nom les baux et les reconductions de bail.

[3] The appellant had 233 stores in 1995, 222 stores in 1996, 212 stores in 1997 and 199 stores in 1998, all of which were operated in leased premises mainly in Quebec and Ontario. During this period, the appellant opened 46 new stores and closed about 80 stores. It also renewed between 25 and 30 of its leases each year.

[3] L'appelante était propriétaire de 233 magasins en 1995, de 222 en 1996, de 212 en 1997 et de 199 en 1998, magasins qui étaient tous exploités dans des locaux loués principalement au Québec et en Ontario. Au cours de cette période, elle a ouvert 46 nouveaux magasins et en a fermé environ 80. Elle a aussi reconduit entre 25 et 30 de ses baux chaque année.

[4] The majority of the new leases had a term of between five and seven years, and the renewals ran from one to seven years, depending on how the particular location was performing. The total rent paid by the appellant was approximately \$20 million annually.

[4] La majorité des nouveaux baux avait une durée de cinq à sept ans et les reconductions étaient d'une durée de un à sept ans, selon le rendement du magasin. Le loyer annuel payé par l'appelante pour l'ensemble de ses magasins s'élevait à environ 20 millions de dollars.

[5] Store location is an essential feature of the appellant's business, but because commercial developments and consumer preferences are in constant evolution, the appellant made a decision, back in 1979,

[5] L'emplacement des magasins est un élément essentiel des activités de l'appelante, mais comme le développement commercial et les préférences des consommateurs évoluent constamment, l'appelante a

to entrust Snowcap with the responsibility of dealing with this aspect of its business.

[6] Under the agreement with Snowcap, the appellant agreed not to engage any other real estate consultants, advisors or leasing agents to act in a similar capacity and Snowcap agreed not to provide its services to anyone in the same business as the appellant.

[7] Two types of fee were payable under the agreement. A fee of \$2,500 payable every month (fixed fees) and another calculated according to the surface area for new leases or the duration of the extension for extended leases (variable fees). Variable fees totalling \$203,639, \$274,500, \$202,476 and \$111,000 were paid by the appellant in the course of its 1995-1998 taxation years, respectively.

[8] The appellant's vice-president (finance and operations) explained during his testimony that Snowcap acted as its "retail store advisor." It found rental space for the appellant and provided advice, market information and rental rates. When a decision was made to rent, Snowcap acted on the appellant's behalf to negotiate the terms of the leases and renewals with the landlords.

[9] Snowcap's chairman testified that his company had over the years developed a substantial client base (approximately 80 clients) which allowed it to lease up to 150,000 square feet of space in a given mall thereby giving it the power to command favourable rents.

[10] He added that there were about 20 landlords of large shopping malls in Canada, all of whom were known to Snowcap. In his view, Snowcap acts as a "real estate department" for its clients.

[11] Throughout the years, the appellant deducted both the fixed and the variable fees as current expenses

décidé, en 1979, de charger Snowcap de cet aspect de ses activités.

[6] En vertu de l'entente conclue avec Snowcap, l'appelante a convenu de ne retenir les services d'aucune autre société d'experts-conseils en immobilier ou d'aucun autre agent de location pour agir en son nom au même titre, et Snowcap a convenu de ne pas offrir ses services à d'autres entreprises exerçant leurs activités dans le même domaine que l'appelante.

[7] Deux catégories d'honoraires étaient prévues par l'entente, soit des honoraires de 2 500 \$ qui étaient payables tous les mois (honoraires fixes) et des honoraires qui étaient calculés en fonction de la superficie visée par les nouveaux baux ou de la durée du prolongement des baux à long terme (honoraires variables). Des honoraires variables totalisant 203 639 \$, 274 500 \$, 202 476 \$ et 111 000 \$ ont été payés par l'appelante au cours des années d'imposition 1995 à 1998, respectivement.

[8] Le vice-président (finances et opérations) de l'appelante a expliqué au cours de son témoignage que Snowcap agissait en qualité de [TRADUCTION] « conseillère en matière de magasins au détail ». Snowcap trouvait des espaces locatifs pour l'appelante et lui fournissait des conseils, des renseignements sur le marché et les taux de location. Lorsque la décision de louer des locaux était prise, Snowcap négociait avec les propriétaires, au nom de l'appelante, la durée des baux et des reconductions.

[9] Le président de Snowcap a déclaré que son entreprise avait créé, au fil des ans, une clientèle importante (environ 80 clients), ce qui lui permettait de louer jusqu'à 150 000 pieds carrés dans un centre commercial et d'exiger des loyers à de meilleurs taux.

[10] Il a ajouté qu'il y avait environ 20 propriétaires de grands centres commerciaux au Canada, dont tous étaient connus de Snowcap. À son avis, Snowcap agit à titre de [TRADUCTION] « service immobilier interne » pour ses clients.

[11] Au fil des ans, l'appelante a déduit les honoraires fixes et les honoraires variables à titre de dépenses



in the computation of its income. As a result of the most recent audit, the Minister accepted this treatment with respect to the fixed fees, but took the view that the variable fees were payments on account of capital which had to be amortized over the term of the leases with respect to which they were paid. The Minister reassessed the appellant accordingly.

[12] In so doing, the Minister relied on paragraph 18(1)(b) of the Act which provides:

18. (1) In computing the income of a taxpayer from a business or property no deduction shall be made in respect of

...

(b) an outlay, loss or replacement of capital, a payment on account of capital or an allowance in respect of depreciation, obsolescence or depletion except as expressly permitted by this Part; [Underlining added.]

[13] It is important to note that the issue raised by the appeal is not one of matching expenses with revenues with the view of obtaining a better or more accurate picture of the appellant's profit (compare *Canderel Ltd. v. Canada*, [1998] 1 S.C.R. 147). The only issue to be decided is whether the deduction of the variable fees is prohibited by paragraph 18(1)(b) as being "on account of capital." If not, the Minister does not take issue with the appellant's practice of deducting these amounts in the year in which they were paid.

#### Reasons of the Tax Court Judge

[14] The Tax Court Judge wrote at paragraphs 20-21 of his reasons:

The usual test for determining whether a payment is on capital account has been held to be whether it was made "with a view of bringing into existence an advantage for the enduring benefit of the appellant's business". (*British Columbia Electric Railway Company Limited v. M.N.R.*, [1958] S.C.R. 133 at 138.)

The distinction between payments made by a taxpayer on capital and income account has also been said to correspond "to the distinction between the acquisition of the means of

courantes dans le calcul de son revenu. À la suite de la vérification la plus récente, le ministre a accepté que les honoraires fixes soient ainsi traités, mais il a estimé que les honoraires variables étaient des paiements à titre de capital qui devaient être amortis sur la durée des baux auxquels ils s'appliquaient. Le ministre a établi en conséquence une nouvelle cotisation à l'égard de l'appelante.

[12] À cette fin, le ministre a invoqué l'alinéa 18(1)(b) de la Loi qui prévoit :

18. (1) Dans le calcul du revenu du contribuable tiré d'une entreprise ou d'un bien, les éléments suivants ne sont pas déductibles :

[. . .]

b) une dépense en capital, une perte en capital ou un remplacement de capital, un paiement à titre de capital ou une provision pour amortissement, désuétude ou épuisement, sauf ce qui est expressément permis par la présente partie; [Non souligné dans l'original.]

[13] Il importe de souligner que la question soulevée par l'appel ne consiste pas à rattacher les dépenses aux revenus en vue d'obtenir une meilleure image ou une image plus fidèle du bénéfice de l'appelante (comparer *Canderel Ltd. c. Canada*, [1998] 1 R.C.S. 147). Il s'agit seulement de décider si la déduction des honoraires variables est interdite par l'alinéa 18(1)(b) parce qu'il s'agirait de paiements « à titre de capital ». Si ce n'est pas le cas, le ministre ne conteste pas la pratique de l'appelante consistant à déduire ces sommes dans l'année où elles ont été payées.

#### Motifs du juge de la Cour canadienne de l'impôt

[14] Le juge de la Cour canadienne de l'impôt a écrit aux paragraphes 20 et 21 de sa décision :

Lorsqu'il s'agit de déterminer si un paiement est imputable au capital, le critère habituel qui s'applique consiste à savoir si le paiement a été effectué [TRADUCTION] « en vue de produire un avantage pour le bénéfice durable de l'entreprise de la partie appelante ». (*British Columbia Electric Railway Company Limited c. M.N.R.*, (1958) R.C.S. 133, à la p. 138)

La distinction entre les paiements du contribuable qui sont imputables au capital et ceux qui sont imputables au revenu est également dite correspondre à la distinction [TRADUCTION]

production and the use of them; between establishing or extending a business organization and carrying on the business; between the implements employed in work and the regular performance of the work in which they are employed; between an enterprise itself and the sustained effort of those engaged in it.” (*Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation* (1946) 72 C.L.R. 634, at 646-7.)

[15] He identified the “first question” which had to be answered as follows (at paragraph 24):

. . . what was the purpose of the expenditures, in the context of the Appellant’s business? Was it to obtain new leases and renewals, or to receive real estate advice and general services including negotiation of leases?

[16] The Tax Court Judge went on to find that the fixed fees paid by the appellant “covered the general advice and planning assistance provided by Snowcap” (reasons, paragraph 26). The variable fees were paid “in relation to bringing new leases into existence or extending existing ones” (reasons, paragraph 28). As such, the variable fees “pertained to th[e] business structure” (reasons, paragraph 28).

[17] The leases provided the appellant with an “enduring benefit” (reasons, paragraph 29). The fact that the fees were recurrent from year to year did not alter the fact that “[t]he overriding purpose of the expenditures was to expand the Appellant’s business by entering into new leases and by extending expiring ones” (reasons, paragraph 30).

#### Analysis and Decision

[18] In my respectful view, the Tax Court Judge made a number of errors in reaching the conclusion that the variable fees were paid on capital account. While it is possible that expenses which recur every year over the life of a long established business are on capital account, this would tend to be rather exceptional. When the matter is considered from the perspective of the appellant’s business, as it must be, it seems clear that the variable fees were not paid “in order to secure an actual

« entre l’acquisition des moyens de production et leur usage; entre l’établissement ou l’extension de l’entreprise et son exploitation; entre les instruments de travail et l’exécution régulière des travaux dans lesquels ceux-ci sont utilisés; entre une entreprise et l’effort soutenu de ceux qui en font partie ». (*Hallstroms Pty. Ltd. c. Federal Commissioner of Taxation* (1946), 72 C.L.R. 634, aux pages 646-647)

[15] Il a formulé comme suit la « première question » à laquelle il fallait répondre (au paragraphe 24) :

Quel était le but des dépenses engagées, dans le contexte d’exploitation de l’entreprise de l’appelante? Était-ce pour obtenir des baux nouveaux et des reconductions, ou bien était-ce plutôt pour recevoir des conseils et des services généraux en matière d’immobilier, notamment la négociation des baux?

[16] Le juge de la Cour canadienne de l’impôt a ensuite conclu que les honoraires fixes payés par l’appelante « formaient la contrepartie des conseils généraux et de l’aide en matière de planification reçus de Snowcap » (motifs, paragraphe 26). Les honoraires variables étaient payés « en ce qui a trait à la négociation de nouveaux baux et aux reconductions » (motifs, paragraphe 28). Comme tel, les honoraires variables « se rapportaient à cette structure commerciale » (motifs, paragraphe 28).

[17] Les baux ont procuré à l’appelante un « bénéfice durable » (motifs, paragraphe 29). Même si les honoraires étaient récurrents d’une année à l’autre, cela ne changeait rien au fait que « ces dépenses visaient essentiellement à accroître le chiffre d’affaires de l’appelante par la négociation de nouveaux baux et la prorogation de baux rendus à terme » (motifs, paragraphe 30).

#### Analyse et décision

[18] À mon humble avis, le juge de la Cour canadienne de l’impôt a commis un certain nombre d’erreurs en concluant que les honoraires variables étaient des paiements à titre de capital. Bien qu’il soit possible que des dépenses qui sont assumées chaque année au cours de la vie d’une entreprise établie de longue date constituent des paiements à titre de capital, cela serait plutôt exceptionnel. Lorsque la question est envisagée, comme il se doit, du point de vue de

asset to the [appellant] but to enable [it] to continue to carry on, as it had done in the past” (see *Mitchell v. B.W. Noble, Ltd.*, [1927] 1 K.B. 719, at page 737, as quoted in *Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 46, at page 60).

[19] In reaching his conclusion, the Tax Court Judge relied on the decision of Archambault J. in *Rona Inc. v. Canada*, [2003] 4 C.T.C. 2974. In that case, Archambault J. had to decide whether professional fees incurred by Rona Inc. in the course of an expansion program intended to augment its sales outlets by outright purchases or by the adjunct of new partners were on capital account. He held that although these expenses had to be paid every year, “[e]ngaging in a planned phase of expansion of the business structure over a lengthy period of adding new sales outlets does not make a capital outlay an income expense” (*Rona*, at paragraph 38).

[20] The finding by the Tax Court Judge in the present case that the appellant was engaged in a similar expansion (paragraphs 27-30) is without any evidentiary foundation. Indeed, the evidence shows that the appellant’s network of leased locations was well established by 1995, and that if anything, it was in a stage of consolidation, i.e., more stores were being closed than stores were being opened. It is sufficient in this regard to recall that the appellant had 233 stores in 1995 and that this number dwindled every year and stood at 199 at the close of its 1998 taxation year.

[21] As was pointed out in *Canada Starch Co. v. Minister of National Revenue*, [1969] 1 Ex. C.R. 96 (in a passage cited by Archambault J. in *Rona*, at paragraph 37), moneys spent towards the creation or the expansion of a commercial structure is on capital account as this type of expenditure gives rise to an asset of an enduring nature. However, once a structure is in place, moneys

l’entreprise de l’appelante, il semble clair que les honoraires variables n’ont pas été payés en vue [TRADUCTION] « de procurer un bien à [l’appelante], mais de lui permettre de poursuivre ses activités comme elle l’avait fait dans le passé » (voir *Mitchell v. B.W. Noble, Ltd.*, [1927] 1 K.B. 719, à la page 737, ainsi que cité dans l’arrêt *John-Manville Canada Inc. c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 46, à la page 60).

[19] En tirant sa conclusion, le juge de la Cour canadienne de l’impôt s’est fondé sur la décision du juge Archambault dans *Rona Inc. c. Canada*, [2003] 4 C.T.C. 2974. Dans cette affaire, le juge Archambault devait déterminer si les honoraires professionnels engagés par Rona Inc. dans le cadre d’un programme de croissance ayant pour but d’augmenter le nombre de ses points de vente grâce à de simples acquisitions ou à l’ajout de nouveaux partenaires étaient des paiements à titre de capital. Il a statué que, même si ces dépenses devaient être assumées chaque année, « [l]e fait de s’engager dans une phase planifiée d’agrandissement de la structure commerciale, sur une longue période, par l’addition de nouveaux points de vente n’a pas pour effet de transformer une dépense de capital en une dépense à titre de revenu » (*Rona*, au paragraphe 38).

[20] La conclusion du juge de la Cour canadienne de l’impôt, en l’espèce, à savoir que l’appelante s’était engagée dans un projet analogue de croissance (paragraphes 27 à 30) n’est pas établie par la preuve. En effet, la preuve montre que le réseau de locaux loués par l’appelante était solidement établi en 1995 et qu’il en était en fait à un stade de consolidation, c’est-à-dire qu’un plus grand nombre de magasins devaient être fermés plutôt qu’ouverts. Il suffit de rappeler, à cet égard, que l’appelante possédait 233 magasins en 1995 et que ce nombre a diminué chaque année par la suite pour s’établir à 199 à la fin de son année d’imposition de 1998.

[21] Comme il a été signalé dans l’affaire *Canada Starch Co. v. Minister of National Revenue*, [1969] 1 R.C.É. 96 (dans un passage cité par le juge Archambault dans *Rona*, au paragraphe 37), les sommes consacrées à la création ou à la croissance d’une structure commerciale sont des paiements à titre de capital puisque ces dépenses donnent lieu à un actif de nature

paid each year to insure that it can continue to be exploited profitably are on revenue account.

[22] In the present case, the nature of the payments is made clear when it is appreciated that they had to be made since 1979 and there is no suggestion that the appellant's business can continue without these payments being made every year (compare *Johns-Manville*, at pages 72-73). What this shows, unequivocally in my view, is that the payments are required to ensure the ongoing operation of the appellant's business.

[23] The Tax Court Judge focussed his analysis on the juristic classification of the legal rights secured by the payment of the variable fees (i.e., the individual leases) rather than the purpose of the payments from the perspective of the appellant's business (see *Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation* (1946), 72 C.L.R. 639 (H.C. Aust.), as quoted in *Johns-Manville*, at page 57).

[24] What the appellant had in view in paying the variable fees every year was its continued profitability having regard to evolving consumer needs and preferences. The Tax Court Judge lost sight of the purpose of the expenditure from the perspective of the appellant's business when he held that the appellant was expanding its business every time it signed or extended a lease (compare *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 Ex. C.R. 88; aff'd [1968] S.C.R. 447). The appellant had more than 200 such leases at the beginning of the period and payments which did nothing more than maintain this network in place did not add anything to the appellant's business which it did not already have.

[25] Finally, I believe that it can safely be said that the Minister would not have raised the assessments in issue if the services provided by Snowcap had been obtained in-house, and paid for in the form of salaries, travel expenses, etc. If that is so, the fact that the appellant made a decision to outsource this aspect of its business should have no bearing on the tax treatment of

durable. Cependant, une fois qu'une structure est en place, les sommes versées chaque année afin de maintenir la poursuite rentable des activités sont des dépenses à titre de revenu.

[22] En l'espèce, la nature de ces paiements devient claire lorsqu'on constate qu'ils sont faits depuis 1979 et que rien n'indique que les activités de l'appelante peuvent se poursuivre sans cette dépense annuelle (comparer avec *Johns-Manville*, aux pages 72 et 73). Cela indique, sans équivoque à mon avis, que les paiements sont nécessaires pour assurer la poursuite des activités courantes de l'entreprise de l'appelante.

[23] Le juge de la Cour canadienne de l'impôt a axé son analyse sur la classification juridique des droits garantis par le paiement des honoraires variables (en l'occurrence les baux individuels) plutôt que sur l'objet des dépenses du point de vue de l'entreprise de l'appelante (voir *Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation* (1946), 72 C.L.R. 639 (H.C. Aust.) ainsi que cité dans *Johns-Manville*, à la page 57).

[24] L'appelante payait les honoraires variables chaque année en vue d'assurer le maintien de la rentabilité de son entreprise, compte tenu des nouveaux besoins et des nouvelles préférences des consommateurs. Le juge de la Cour canadienne de l'impôt a perdu de vue le but que poursuivait l'entreprise en assumant ces dépenses lorsqu'il a conclu que l'appelante développait son entreprise chaque fois qu'elle signait ou reconduisait un bail (comparer *Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue*, [1967] 2 R.C.É. 88; conf. par [1968] R.C.S. 447). L'appelante avait plus de 200 baux au début de la période et les paiements qui ne servaient qu'à maintenir le réseau en place n'ont rien ajouté à son entreprise qu'elle n'avait déjà.

[25] Enfin, je crois possible d'affirmer sans risque d'erreur que le ministre n'aurait pas établi les cotisations en cause si les services fournis par Snowcap avaient été assurés à l'interne et payés sous forme de salaires, de frais de déplacement, etc. Si c'est le cas, le fait que l'appelante ait décidé de sous-traiter cet aspect de son entreprise ne devrait avoir aucune incidence sur le

the expenditure (compare *International Colin Energy Corp. v. Canada*, [2003] 1 C.T.C. 2406 (T.C.C.), at paragraphs 45-46).

[26] For these reasons, I would allow the appeal, set aside the decision of the Tax Court and refer the reassessments back to the Minister of National Revenue for reconsideration and reassessment on the basis that the deduction of the variable fees is not prohibited by paragraph 18(1)(b) of the Act. The appellant should be awarded its costs in this Court and before the Tax Court of Canada.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

NADON J.A.: I agree.

traitement fiscal de cette dépense (comparer *International Colin Energy Corp. c. Canada*, [2003] 1 C.T.C. 2406 (C.C.I.), aux paragraphes 45 à 46).

[26] Pour ces motifs, j'accueillerais l'appel, j'annulerais la décision de la Cour canadienne de l'impôt et je renverrais les nouvelles cotisations au ministre du Revenu national pour nouvel examen et nouvelle cotisation en tenant pour le motif que la déduction des honoraires variables n'est pas interdite par l'alinéa 18(1)b) de la Loi. L'appelante devrait avoir droit à ses dépens tant devant notre Cour que devant la Cour canadienne de l'impôt.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE NADON, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

2005 FCA 220 A-243-04	2005 CAF 220 A-243-04
<b>Canadian Forest Products Ltd., Slocan Forest Products Ltd. and Evans Forest Products Limited</b> <i>(Appellants) (Third Parties)</i>	<b>Produits forestiers du Canada Ltée, Slocan Forest Products Ltd. et Evans Forest Products Limited</b> <i>(appelantes) (mises en cause)</i>
v.	c.
<b>Attorney General of Canada</b> <i>(Respondent)</i> <i>(Defendant)</i>	<b>Le procureur général du Canada</b> <i>(intimé) (défendeur)</i>
A-244-04	A-244-04
<b>Norman Baptiste and others</b> <i>(Appellants/Third Parties)</i>	<b>Norman Baptiste et autres</b> <i>(appelants/mis en cause)</i>
v.	c.
<b>Former Chief Harvey Baptiste and others</b> <i>(Respondents/Plaintiffs)</i>	<b>L'ex-chef Harvey Baptiste et autres</b> <i>(intimés/ demandeurs)</i>
and	et
<b>Her Majesty the Queen in Right of Canada as represented by the Minister of Indian and Northern Affairs and the Minister of the Environment</b> <i>(Respondent/Defendant)</i>	<b>Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre de l'Environnement</b> <i>(intimée/ défenderesse)</i>
and	et
<b>Leslie E. Bannert and others</b> <i>(Respondents/Third Parties)</i>	<b>Leslie E. Bannert et autres</b> <i>(intimés/mis en cause)</i>
A-248-04	A-248-04
<b>Tolko Industries Ltd.</b> <i>(Appellant/Third Party)</i>	<b>Tolko Industries Ltd.</b> <i>(appelante/mise en cause)</i>
v.	c.
<b>Attorney General of Canada</b> <i>(Respondent/Defendant)</i>	<b>Le procureur général du Canada</b> <i>(intimé/défendeur)</i>
A-250-04	A-250-04
<b>International Forest Products Limited</b> <i>(Appellant/ Third Party)</i>	<b>International Forest Products Limited</b> <i>(appelante/ mise en cause)</i>
v.	c.

**Chief Harvey Baptiste and others** (*Respondents/Plaintiffs*)

and

**Her Majesty the Queen in Right of Canada as represented by the Minister of Indian and Northern Affairs and the Minister of the Environment** (*Respondent/Defendant*)

and

**Leslie Bannert and others** (*Respondents/Third Parties*)

A-251-04

**Downie Street Sawmills Ltd. and Gorman Bros. Lumber Ltd.** (*Appellants/Third Parties*)

v.

**Attorney General of Canada** (*Respondent/Defendant*)

A-253-04

**Pope & Talbot Ltd.** (*Appellant/Third Party*)

v.

**Chief Harvey Baptiste and others** (*Respondents/Plaintiffs*)

and

**Her Majesty the Queen in Right of Canada as represented by the Minister of Indian and Northern Affairs and the Minister of the Environment** (*Respondent/Defendant*)

and

**Leslie Bannert and others** (*Respondents/Third Parties*)

A-256-04

**Emporium Investments Ltd.** (*Appellant/Third Party*)

**Le chef Harvey Baptiste et autres** (*intimés/demandeurs*)

et

**Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre de l'Environnement** (*intimée/défenderesse*)

et

**Leslie Bannert et autres** (*intimés/mis en cause*)

A-251-04

**Downie Street Sawmills Ltd. et Gorman Bros. Lumber Ltd.** (*appelantes/mises en cause*)

c.

**Le procureur général du Canada** (*intimé/défendeur*)

A-253-04

**Pope & Talbot Ltd.** (*appelante/mise en cause*)

c.

**Le chef Harvey Baptiste et autres** (*intimés/demandeurs*)

et

**Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre de l'Environnement** (*intimée/défenderesse*)

et

**Leslie Bannert et autres** (*intimés/mis en cause*)

A-256-04

**Emporium Investments Ltd.** (*appelante/mise en cause*)

v.

**Former Chief Harvey Baptiste and others**  
(*Respondents/Plaintiffs*)

and

**Her Majesty the Queen in Right of Canada including  
the Minister of Indian and Northern Development  
and others** (*Respondent/Defendant*)

and

**Leslie Bannert and others** (*Respondents/Third Parties*)

A-265-04

**Westwood Fibre Ltd.** (*Appellant/Third Party*)

v.

**The Attorney General of Canada** (*Respondent/  
Defendant*)

*INDEXED AS: STONEY BAND v. CANADA (MINISTER OF INDIAN  
AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT) (F.C.A.)*

Federal Court of Appeal, Richard C.J., Noël and Nadon  
J.J.A.—Vancouver, May 9; Ottawa, June 29, 2005.

*Federal Court Jurisdiction—Appeal from decision Federal Court having jurisdiction over third party proceedings brought by Canada in action by Stoney Band alleging breaches of various fiduciary duties re: harvesting of timber on reserve — Prothonotary rejecting motion to stay action because of intention to issue third party notices against persons over whom F.C. not having jurisdiction, holding F.C. having jurisdiction — Canada issuing third party notices, third parties challenging F.C.'s jurisdiction — Motions Judge dismissing challenge as matter res judicata in light of Prothonotary's decision — Matter not res judicata as third parties not having notice of proceedings — Parties requesting Court determine issue of jurisdiction — ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics three-part test re: F.C. jurisdiction applied — First branch met: statutory grant of jurisdiction found in Federal Courts Act, s. 17(5)(a) — Second, third branches not met (Nadon J.A. dissenting) — Indian Act, Indian Timber Regulations not forming general*

c.

**L'ex-chef Harvey Baptiste et autres** (*intimés/  
demandeurs*)

et

**Sa Majesté la Reine du chef du Canada, notamment  
le ministre des Affaires indiennes et du Nord  
canadien et autres** (*intimée/défenderesse*)

et

**Leslie Bannert et autres** (*intimés/mis en cause*)

A-265-04

**Westwood Fibre Ltd.** (*appelante/mise en cause*)

c.

**Le procureur général du Canada** (*intimé/défendeur*)

*RÉPERTORIÉ : BANDE DE STONEY c. CANADA (MINISTRE DES  
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN) (C.A.F.)*

Cour d'appel fédérale, juge en chef Richard, juges Noël  
et Nadon, J.C.A.—Vancouver, 9 mai; Ottawa, 29 juin  
2005.

*Compétence de la Cour fédérale — Appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale s'était déclarée compétente sur les mises en cause engagées par le Canada dans le cadre d'une action intentée par la bande de Stoney, qui alléguait des manquements à diverses obligations fiduciaires relativement à la récolte du bois dans sa réserve — Le protonotaire a rejeté la requête formée par le Canada en suspension de cette action au motif qu'il avait l'intention de déposer des avis de mise en cause contre des personnes ne relevant pas de la compétence de la Cour fédérale, et a statué que la C.F. avait compétence — Le Canada a déposé les avis de mise en cause, et les mis en cause ont contesté la compétence de la C.F. — Le juge des requêtes a rejeté cette contestation, au motif que la décision du protonotaire faisait intervenir le principe de la chose jugée — Le principe de la chose jugée n'était pas applicable, puisque les mis en cause n'avaient pas reçu avis de la requête — Les parties ont demandé à la Cour de trancher la question de la compétence*



*body of federal law providing source of rights, obligations of parties — Detailed statutory framework of federal law under which third party claims arising not demonstrated — Third party claims in fact based on provincial common law — As provisions of Act, Regulations relied upon not providing for direct obligation, liability, Canada required to invoke provincial law, common law to assert claim — Third party claims thus not sufficiently supported by federal law — Because main action, third party action separate proceedings, fact main action within F.C. jurisdiction irrelevant — Appeal allowed.*

*Practice — Res Judicata — Prothonotary dismissing motion to stay action, holding Federal Court had jurisdiction over proposed third party proceedings — Motions Judge dismissing third parties' challenge to F.C. jurisdiction on basis matter already determined by Prothonotary — Third party appellants not parties before Prothonotary, not receiving notice of those proceedings — Motions Judge thus making reviewable error, matter not res judicata.*

*Practice — Pleadings — Motion to Strike — Third party appellants seeking to strike third party claims for indemnification, contribution brought against them by Canada in action for breach of Crown's fiduciary duty relating to harvesting of timber on reserve on basis Federal Court not having jurisdiction over claims — Third party claims based on provincial common law — F.C. not having jurisdiction over claims (Nadon J.A. dissenting) — Third party notice struck.*

*Aboriginal Peoples — Lands — Plaintiffs (Stoney Band) commencing action against Canada alleging breach of fiduciary duties re: timber harvesting on reserve — Canada bringing third party claims against several parties — These parties successfully challenging F.C.'s jurisdiction to hear claims — Indian Act, Indian Timber Regulations incidental to third party claims — Per Nadon J.A. (dissenting): Third party claims relying substantially on federal legislation, common*

*— La Cour a appliqué le critère en trois étapes de l'arrêt ITO — International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics concernant la compétence de la C.F. — Première condition remplie : l'attribution légale de compétence est établie à l'art. 17(5a) de la Loi sur les Cours fédérales — Les deuxième et troisième conditions n'étaient pas remplies (le juge Nadon, J.C.A., dissident) — La Loi sur les Indiens et le Règlement sur le bois des Indiens ne forment pas un ensemble de règles de droit fédérales dont découleraient les droits et obligations des parties — L'existence d'un cadre législatif détaillé de droit fédéral dans lequel se seraient inscrites les mises en cause n'a pas été établie — Les mises en cause étaient en fait fondées sur la common law provinciale — Comme les dispositions invoquées de la Loi et du Règlement ne prévoient pas d'obligation ou de responsabilité directes, le Canada devait invoquer la législation et la common law provinciales pour faire valoir ses droits à dommages-intérêts — Les réclamations contre les mis en cause n'étaient donc pas suffisamment étayées par une législation fédérale — Comme l'action principale et la procédure de mise en cause sont des instances distinctes, le fait que l'action principale relève de la compétence de la C.F. n'est pas pertinent — Appel accueilli.*

*Pratique — Res judicata — Le protonotaire avait rejeté la requête en suspension de l'action, statuant que la Cour fédérale avait compétence sur les mises en cause projetées — Le juge des requêtes avait rejeté la contestation de la compétence de la C.F. par les mis en cause, au motif que le protonotaire avait déjà tranché la question — Les appelants/mis en cause n'étaient pas parties à la requête entendue par le protonotaire et n'en avaient pas reçu avis — Le juge des requêtes a donc commis une erreur susceptible de contrôle judiciaire : le principe de la chose jugée n'était pas applicable.*

*Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — Les appelants/mis en cause demandaient, excipant de l'incompétence de la Cour fédérale, la radiation des mises en cause par lesquelles le Canada leur réclamait des indemnités et contributions dans le cadre de leur action pour manquement de la Couronne à ses obligations fiduciaires relatives à la récolte de bois dans la réserve — Les mises en cause étaient fondées sur la common law provinciale — La C.F. n'avait pas compétence sur les mises en cause (le juge Nadon, J.C.A., dissident) — Avis de mise en cause radié.*

*Peuples autochtones — Terres — Les demandeurs (la bande de Stoney) ont intenté contre le Canada une action où ils alléguaient divers manquements aux obligations fiduciaires relatives à la récolte de bois dans leur réserve — Le Canada a engagé des mises en cause contre un certain nombre de parties — Ces parties ont contesté avec succès la compétence de la C.F. sur ces mises en cause — La Loi sur les Indiens et le Règlement sur le bois des Indiens étaient accessoires aux*

*law— Indian Act provisions important components of overall scheme from which rights, obligations arising in connection with timber on reserve land — Indian Timber Regulations constituting comprehensive set of obligations imposed on Band members, non-members — Federal common law of Aboriginal title relevant as Canada's claims engaging questions of burden on Crown's title, role in management of reserve resources.*

This was an appeal from a decision of the Federal Court holding that it had jurisdiction over third party proceedings brought by Canada against several parties. In the main action the plaintiffs (the Stoney Band) alleged breaches of various fiduciary duties owed by Canada to the Stoney Band concerning the harvesting of timber on their reserve. Canada brought a motion before the Federal Court seeking a stay of the action on the grounds that it intended to issue third party notices against persons over whom the Federal Court had no jurisdiction. The Prothonotary found that the Federal Court had jurisdiction over the proposed third party proceedings and Canada did not appeal. Canada sought indemnification, contribution damages and costs from the third parties. The parties against whom Canada asserted third party claims (the third party appellants or third parties) challenged the jurisdiction of the Federal Court. The motions Judge dismissed that challenge on the ground that the Prothonotary's decision was a bar to the relief sought on the principle of *res judicata*. It is that decision which was under appeal.

*Held* (Nadon J.A. dissenting), the appeal should be allowed.

*Per* Richard C.J. (Noël J.A. concurring): The third party appellants were not parties to the motion before the Prothonotary and did not have notice of the proceedings before him. The motions Judge therefore erred in dismissing the third parties' motion on the ground of *res judicata*. For this reason alone, the appeal could be allowed. However, at the parties' unanimous request, the Court proceeded to deal with the issue of jurisdiction and make the decision on that issue that should have been made.

The three-part test to be applied regarding the jurisdiction of the Federal Court was articulated by the Supreme Court of Canada in *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics et al.* The first branch of the test (that there be a statutory grant of jurisdiction by the federal Parliament) was not at issue. The statutory grant was found in paragraph

*mises en cause— Le juge Nadon, J.C.A., dissident : Les mises en cause reposaient pour l'essentiel sur la législation et la common law fédérales — Les dispositions de la Loi sur les Indiens constituent des éléments importants du régime fédéral d'ensemble qui fonde les obligations et les droits afférents au bois des terres de réserve — Le Règlement sur le bois des Indiens constitue un ensemble détaillé d'obligations prescrites aux membres et aux non-membres de bande — La common law fédérale du titre aborigène était pertinente, étant donné que les réclamations du Canada contre les mis en cause soulevaient des questions relatives à la charge grevant le titre de la Couronne et au rôle de celle-ci dans la gestion des ressources naturelles des réserves.*

Il s'agissait d'un appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale s'était déclarée compétente sur les mises en cause engagées par le Canada contre plusieurs parties. Dans l'action principale, les demandeurs (la bande de Stoney) alléguaient des manquements à diverses obligations fiduciaires du Canada envers la bande de Stoney relativement à la récolte de bois dans leur réserve. Le Canada a saisi la Cour fédérale d'une requête en suspension de cette action au motif qu'il avait l'intention de déposer des avis de mise en cause contre des personnes qui ne relevaient pas de la compétence de ladite Cour. Le protonotaire a statué que les mises en cause projetées relevaient de la compétence de la Cour fédérale, et le Canada n'a pas interjeté appel de cette décision. Le Canada sollicitait une indemnité ou une contribution et les dépens contre les mis en cause. Ceux-ci (les appelants/mis en cause) ont contesté la compétence de la Cour fédérale. Le juge des requêtes a rejeté leur contestation, au motif que la décision du protonotaire interdisait l'octroi de la réparation demandée en vertu du principe de la chose jugée. C'est cette décision qui faisait l'objet de l'appel.

*Arrêt* (le juge Nadon, J.C.A., dissident) : l'appel doit être accueilli.

Le juge en chef Richard (le juge Noël, J.C.A., souscrivant à ses motifs) : Les appelants/mis en cause n'étaient pas parties à la requête entendue par le protonotaire et n'en ont pas reçu avis. Le juge des requêtes a par conséquent commis une erreur en rejetant la requête des mis en cause sur le fondement de la chose jugée. L'appel pouvait être accueilli pour cette seule raison. Cependant, à la demande unanime des parties, la Cour a examiné la question de la compétence et rendu sur cette question la décision que le juge des requêtes aurait dû rendre.

Le critère en trois étapes applicable à la compétence de la Cour fédérale a été formulé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics et autre*. Le premier volet de ce critère (selon lequel il doit y avoir attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral) n'était pas en question. L'attribution

17(5)(a) of the *Federal Courts Act*, which provides that the Federal Court has concurrent original jurisdiction “in proceedings of a civil nature in which the Crown or the Attorney General of Canada claims relief.” However, the second (that there be an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction) and third (that the law on which the case is based be a “law of Canada”) branches of the test were not met.

Canada submitted that a general body of federal law exists in the combination of the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations*, and that this legislation provides the source of the rights and obligations of the parties. It relied on *Rhine v. The Queen; Prytula v. The Queen* (S.C.C.) and *Oag v. Canada* (F.C.A.). These cases, in which federal law infused every aspect of the relationship between the parties, were distinguishable from the present proceedings, in which the federal law component was incidental to Canada’s claims against the third parties.

Canada did not demonstrate the existence of “a detailed statutory framework” of federal law under which its claims against the third parties arose. It based its claims on various provisions of the *Indian Act* and *Indian Timber Regulations*, which do not contemplate civil recourse. It also relied on the principle that when a case is in pith and substance within the court’s statutory jurisdiction, the Federal Court may apply provincial law incidentally necessary to resolve the issues. Canada’s third party claims were in fact based on provincial common law (trespass, conversion, conspiracy, negligence). To succeed in its claims, Canada thus had to prove the elements of the above-mentioned common-law torts. Because the provisions relied upon by Canada do not provide for any direct obligation or direct liability, Canada had to go beyond the *Indian Act* and *Indian Timber Regulations* and invoke the provisions of provincial law and provincial common law to assert its claim of damages against the third parties.

For these reasons, Canada’s claims against the third parties were not sufficiently supported by federal law as this Court required such claims to be supported in *Stephens v. R.* And although the action between the Stoney Band and Canada was rightly before the Federal Court, there was no relationship between the third party proceedings and any applicable federal law that would be sufficient to give the Federal Court jurisdiction. The S.C.C. held in *R. v. Thomas Fuller*

légale de compétence était établie à l’alinéa 17(5)a) de la *Loi sur les Cours fédérales*, qui dispose que la Cour fédérale a compétence concurrente, en première instance, « dans les actions en réparation intentées [. . .] au civil par la Couronne ou le procureur général du Canada ». Cependant, il n’était pas satisfait aux deuxième volet du critère (selon lequel il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l’attribution légale de compétence) ni au troisième (qui porte que la loi invoquée dans l’affaire doit être une « loi du Canada »).

Le Canada a fait valoir qu’il existait un ensemble de règles de droit fédérales applicables à l’affaire, à savoir l’ensemble formé par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois des Indiens*, et que les droits et obligations des parties avaient leur source dans cette législation. Il a invoqué à ce sujet les arrêts *Rhine c. La Reine; Prytula c. La Reine* (C.S.C.) et *Oag c. Canada* (C.A.F.). Or, ces affaires, où le droit fédéral s’appliquait directement à tous les aspects des relations entre les parties, étaient à distinguer de la présente espèce, où le droit fédéral était accessoire aux réclamations du Canada contre les mis en cause.

Le Canada n’a pas établi l’existence d’« un cadre législatif détaillé » de droit fédéral dans lequel se seraient inscrites ses mises en cause. Il a fondé ses réclamations sur diverses dispositions de la *Loi sur les Indiens* et du *Règlement sur le bois des Indiens*, qui ne prévoient pas de recours au civil. Il a également invoqué le principe selon lequel, lorsqu’une affaire relève, de par son caractère véritable, de sa compétence légale, la Cour fédérale peut appliquer accessoirement le droit provincial nécessaire à la solution des points litigieux. Le droit sur lequel le Canada fondait ses mises en cause était en fait la common law provinciale (violation du droit de propriété, appropriation, complot et négligence). Pour que ses mises en cause fussent accueillies, le Canada devait donc prouver les éléments de ces délits civils en common law. Comme les dispositions invoquées par le Canada ne prévoient pas d’obligation ou de responsabilité directes, il devait, pour faire valoir ses droits à des dommages-intérêts contre les mis en cause, aller au-delà de la *Loi sur les Indiens* et du *Règlement sur le bois des Indiens*, et invoquer la législation et la common law provinciales.

Pour ces motifs, les réclamations du Canada contre les mis en cause n’étaient pas suffisamment étayées par une législation fédérale, comme les réclamations de cette nature doivent l’être selon l’arrêt *Stephens c. R.* (C.A.F.). Et même si la Cour fédérale était à juste titre saisie de l’action opposant la bande de Stoney au Canada, il n’existait pas de lien suffisant entre la procédure de mise en cause et le droit fédéral applicable pour lui conférer compétence. La Cour suprême du Canada a

*Construction Co. (1958) Ltd. et al.* that an action and a third party action are separate proceedings. An analysis of the claims of the plaintiff against the defendant in the main action will not be determinative of the nature of the claim against the third parties. Although the dissent in *Fuller* was compelling (i.e. the interrelationship between the main action and third party proceedings should not be ignored), based on the current state of the law, Canada's third party claims were to be considered independently of the main action, and when so considered, were clearly based almost entirely on provincial law.

The federal statutory framework created by the interaction of the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations* was therefore insufficiently broad to encompass Canada's claims in this case. The Federal Court did not have jurisdiction over those claims.

*Per* Nadon J.A. (dissenting): There exists a detailed federal statutory framework, by reason of the *Indian Act* and *Indian Timber Regulations*, which provides the source of the rights and obligations of the parties. This detailed statutory framework, on which Canada's third party claims were founded, combined with the federal common law of Aboriginal title, satisfied the second and third branches of the *ITO* test.

The third party claims relied substantially on federal legislation and common law. The claims were founded on the detailed statutory scheme which arises from both the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations*, which govern the cutting and removal of timber from Indian reserves. While the *Indian Act* provisions do not create a statutory cause of action, they nonetheless constitute important components of the overall scheme from which rights and obligations arise in connection with timber situated on reserve lands. And the *Indian Timber Regulations* constitute a comprehensive set of obligations imposed on Band members and members of the public.

The federal common law of Aboriginal title is also relevant to the analysis under the second and third branches of the *ITO* test. Canada's claims against the third parties would engage questions of the burden on the Crown's title and its role in management of reserve resources. The fact that a claim is framed as a tort or contract claim does not by necessityoust the jurisdiction of the Federal Court. As in *Oag*, the claims in the present instance depended for their existence on federal law. That they were expressed in terms of trespass, conversion etc. did not obviate that fact.

conclu dans l'arrêt *Canada c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre* que l'action principale et la mise en cause constituent des instances distinctes. L'analyse des revendications formulées par le demandeur contre le défendeur dans l'action principale ne permettra donc pas de déterminer la nature de la réclamation contre les mis en cause. Malgré le caractère très convaincant des motifs dissidents exposés dans *Fuller* (selon lesquels on ne peut faire abstraction des liens entre l'action principale et la procédure de mise en cause), les mises en cause engagées par le Canada, d'après l'état actuel du droit, devaient être examinées indépendamment de l'action principale et, ainsi considérées, étaient à l'évidence fondées presque entièrement sur le droit provincial.

Le cadre législatif fédéral que constitue l'ensemble formé par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois des Indiens* n'avait donc pas une portée assez large pour fonder les mises en cause engagées par le Canada en l'espèce. La Cour fédérale n'avait pas compétence sur ces mises en cause.

Le juge Nadon, J.C.A. (dissident) : Il existe un cadre législatif détaillé de droit fédéral, constitué par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois des Indiens*, qui fonde les droits et obligations des parties. Ce cadre législatif détaillé, sur lequel le Canada fondait ses réclamations contre les mis en cause, si on y ajoutait la common law fédérale du titre aborigène, remplissait les deuxième et troisième conditions du critère *ITO*.

Les mises en cause reposaient pour l'essentiel sur la législation et la common law fédérales. Elles étaient fondées sur le régime détaillé découlant de la *Loi sur les Indiens* aussi bien que du *Règlement sur le bois des Indiens*, qui régit la coupe et l'enlèvement du bois des réserves indiennes. S'il est vrai que les dispositions de la *Loi sur les Indiens* ne créent pas de cause d'action légale, elles n'en constituent pas moins des éléments importants du régime fédéral d'ensemble qui fonde les obligations et les droits afférents au bois des terres de réserve. De plus, le *Règlement sur le bois des Indiens* constitue un ensemble détaillé d'obligations prescrites aux membres et aux non-membres de bande.

La common law fédérale du titre aborigène est également pertinente pour l'analyse dans le cadre des deuxième et troisième volets du critère *ITO*. Les réclamations du Canada contre les mis en cause soulèveraient des questions relatives à la charge grevant le titre de la Couronne et au rôle de celle-ci dans la gestion des ressources naturelles des réserves. Le fait qu'une demande revête la forme d'une action en responsabilité délictuelle ou d'un recours de nature contractuelle n'exclut pas nécessairement la compétence de la Cour fédérale. Comme dans l'affaire *Oag*, l'existence des revendications formulées

Finally, the S.C.C.'s comments in *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen* seemed to indicate that the Federal Court had jurisdiction over the third party claims directed at Band members who were plaintiffs in the main action, as the federal law supporting the main action embraced the issues in the third party claims.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*British North America Act, 1867 (The)*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 101.  
*Canada Student Loans Act*, R.S.C. 1970, c. S-17.  
*Contributory Negligence Act*, R.S.A. 2000, c. C-27.  
*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 50.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 16).  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 17(1) (as am. *idem*, s. 25), (5) (as am. *idem*).  
*Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5, ss. 18, 28, 30, 31 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 182), 32, 93.  
*Indian Timber Regulations*, C.R.C., c. 961, ss. 1 (as am. by SOR/94-690, s. 3(F)), 3.1 (as enacted by SOR/95-531, Sch. I, s. 2), 5 (as am. by SOR/93-244, Sch. I, ss. 4, 14; 94-690, ss. 1, 3(F); 95-531, Sch. I, s. 6(F)), 9 (as am. by SOR/93-244, Sch. I, s. 5; 95-531, Sch. I, s. 5(F)).  
*Parole Act*, R.S.C. 1970, c. P-2.  
*Penitentiary Act*, R.S.C. 1970, c. P-6.  
*Prairie Grain Advance Payments Act*, R.S.C. 1970, c. P-18.  
*Tort-feasors Act*, R.S.A. 2000, c. T-5.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *Stephens v. R.* (1982), 26 C.P.C. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (F.C.A.); *R. v. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et al.*, [1980] 1 S.C.R. 695; (1979), 106 D.L.R. (3d) 193; 12 C.P.C. 248; 30 N.R. 249.

dans la présente espèce dépendait du droit fédéral. Qu'on y alléguât, entre autres, la violation du droit de propriété et l'appropriation ne changeait rien à ce fait.

Enfin, les observations formulées par la C.S.C. dans l'arrêt *McNamara Construction (Western) Ltd. et autre c. La Reine* paraissaient indiquer que la Cour fédérale avait compétence sur les mises en cause visant les membres de la bande qui étaient demandeurs à l'action principale, étant donné que le droit fédéral fondant l'action principale s'appliquait aussi aux questions découlant des mises en cause.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Contributory Negligence Act*, R.S.A. 2000, c. C-27.  
*Loi canadienne sur les prêts aux étudiants*, S.R.C. 1970, ch. S-17.  
*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 101.  
*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 50.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 16).  
*Loi sur la libération conditionnelle*, S.R.C. 1970, ch. P-2.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 17(1) (mod., *idem*, art. 25), (5) (mod., *idem*).  
*Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 18, 28, 30, 31 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 182), 32, 93.  
*Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies*, S.R.C. 1970, ch. P-18.  
*Loi sur les pénitenciers*, S.R.C. 1970, ch. P-6.  
*Règlement sur le bois des Indiens*, C.R.C., ch. 961, art. 1 (mod. par SOR/94-690, art. 3(F)), 3.1 (édicte par DORS/95-531, ann. I, art. 2), 5 (mod. par DORS/93-244, ann. I, art. 4, 14; 94-690, art. 1, 3(F); 95-531, ann. I, art. 6(F)), 9 (mod. par DORS/93-244, ann. I, art. 5; 95-531, ann. I, art. 5(F)).  
*Tort-feasors Act*, R.S.A. 2000, ch. T-5.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *Stephens c. R.* (1982), 26 C.P.C. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (C.A.F.); *Canada c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre*, [1980] 1 R.C.S. 695; (1979), 106 D.L.R. (3d) 193; 12 C.P.C. 248; 30 N.R. 249.

## DISTINGUISHED:

*Rhine v. The Queen; Prytula v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 442; (1980), 116 D.L.R. (3d) 385; 34 N.R. 290; *Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); revg [1986] 1 F.C. 472; (1985), 23 C.C.C. (3d) 20; 22 C.R.R. 171 (T.D.).

## CONSIDERED:

*Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)* (1997), 131 F.T.R. 58 (F.C.T.D.); *Roberts v. Canada*, [1989] 1 S.C.R. 322; (1989), 57 D.L.R. (4th) 197; [1989] 3 W.W.R. 117; 35 B.C.L.R. (2d) 1; [1989] 2 C.N.L.R. 146; 25 F.T.R. 161; 92 N.R. 241; 3 R.P.R. (2d) 1; *Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); revg [1986] 1 F.C. 472; (1985), 23 C.C.C. (3d) 20; 22 C.R.R. 171 (T.D.); *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181; *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*, [1977] 2 S.C.R. 1054; (1976), 9 N.R. 471; *Montana Band v. Canada*, [1991] 2 F.C. 273; [1993] 2 C.N.L.R. 123; (1991), 44 F.T.R. 183 (T.D.); affd [1993] 2 C.N.L.R. 134 (F.C.A.); *Karl Mueller Construction Ltd. v. Canada* (1993), 59 F.T.R. 161 (F.C.T.D.).

APPEAL from a decision of the motions Judge ((2004), 252 F.T.R. 58; 2004 FC 653), dismissing the third parties' challenge to the Federal Court's jurisdiction over third party claims brought against them by Canada in the context of an action commenced against the latter by the plaintiffs (Stoney Band). Appeal allowed, Nadon J.A. dissenting.

## APPEARANCES:

*S. Bradley Armstrong, Q.C.* and *D. Michael Bain* for appellants (third parties) in A-243-04 Canadian Forest Products Ltd., Slocan Forest Products Ltd. and Evans Forest Products Ltd.

*Olivier Fuldauer* for appellants (third parties) in A-244-04 Norman Baptiste and others.

*G. Ross Switzer* for appellant (third party) in A-250-04 International Forest Products Limited.

*Todd R. Davies* for appellants (third parties) in A-251-04 Downie Street Sawmills Ltd. and

## DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Rhine c. La Reine; Prytula c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 442; (1980), 116 D.L.R. (3d) 385; 34 N.R. 290; *Oag c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); inf. [1986] 1 C.F. 472; (1985), 23 C.C.C. (3d) 20; 22 C.R.R. 171 (1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1997), 131 F.T.R. 58; [1997] A.C.F. n<sup>o</sup> 645 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322; (1989), 57 D.L.R. (4th) 197; [1989] 3 W.W.R. 117; 35 B.C.L.R. (2d) 1; [1989] 2 C.N.L.R. 146; 25 F.T.R. 161; 92 N.R. 241; 3 R.P.R. (2d) 1; *Oag c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); inf. [1986] 1 C.F. 472; (1985), 23 C.C.C. (3d) 20; 22 C.R.R. 171 (1<sup>re</sup> inst.); *McNamara Construction (Western) Ltd. et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181; *Quebec North Shore Paper Co. et al. c. Canadien Pacifique Ltée et al.*, [1977] 2 R.C.S. 1054; (1976), 9 N.R. 471; *Bande de Montana c. Canada*, [1991] 2 C.F. 273; [1993] 2 C.N.L.R. 123; (1991), 44 F.T.R. 183 (1<sup>re</sup> inst.); conf. par [1993] 2 C.N.L.R. 134 (C.A.F.); *Karl Mueller Construction Ltd. c. Canada* (1993), 59 F.T.R. 161 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

APPEL d'une décision du juge des requêtes (2004 CF 653) rejetant la contestation par les mis en cause de la compétence de la Cour fédérale sur les mises en cause engagées contre eux par le Canada dans le contexte d'une action intentée contre ce dernier par les demandeurs (la bande de Stoney). Appel accueilli; juge Nadon, J.C.A., dissident.

## ONT COMPARU :

*S. Bradley Armstrong, c.r.* et *D. Michael Bain* pour Produits forestiers du Canada Ltée, Slocan Forest Products Ltd. et Evans Forest Products Ltd., appelantes/mises en cause dans le dossier A-243-04.

*Olivier Fuldauer* pour Norman Baptiste et autres, appelants/mis en cause dans le dossier A-244-04.

*G. Ross Switzer* pour International Forest Products Limited, appelante/mise en cause dans le dossier A-250-04.

*Todd R. Davies* pour Downie Street Sawmills Ltd. et Gorman Bros. Lumber Ltd., appelantes/mises en

Gorman Bros. Lumber Ltd.

*Charles F. Willms and Andrew I. Nathanson* for appellant (third party) in A-253-04 Pope & Talbot Ltd.

No one appearing for appellant (third party) in A-248-04 Tolko Industries Ltd.

No one appearing for appellant (third party) in A-256-04 Emporium Investments Ltd.

No one appearing for appellant (third party) in A-265-04 Westwood Fibre Ltd.

No one appearing for respondents (third parties) in A-244-04, A-250-04, A-253-04, A-256-04 Leslie E. Bannert and others.

*James A. O'Reilly, Nathan Richards and Stuart C. B. Gilby* for respondents (plaintiffs) in A-244-04, A-250-04, A-253-04, A-256-04 former Chief Harvey Baptiste and others.

*Constance E. O'Laughlin and David E. R. Venour* for respondent (defendant) Attorney General of Canada.

cause dans le dossier A-251-04.

*Charles F. Willms et Andrew I. Nathanson* pour Pope & Talbot Ltd., appelante/mise en cause dans le dossier A-253-04.

Aucune comparution pour Tolko Industries Ltd., appelante/mise en cause dans le dossier A-248-04.

Aucune comparution pour Emporium Investments Ltd., appelante/mise en cause dans le dossier A-256-04.

Aucune comparution pour Westwood Fibre Ltd., appelante/mise en cause dans le dossier A-265-04.

Aucune comparution pour Leslie E. Bannert et autres, intimés/mis en cause dans les dossiers A-244-04, A-250-04, A-253-04 et A-256-04.

*James A. O'Reilly, Nathan Richards et Stuart C. B. Gilby* pour l'ex-chef Harvey Baptiste et autres, intimés/demandeurs dans les dossiers A-244-04, A-250-04, A-253-04 et A-256-04.

*Constance E. O'Laughlin et David E. R. Venour* pour le procureur général du Canada, intimé/défendeur.

#### SOLICITORS OF RECORD:

*Lawson Lundell LLP*, Vancouver, for appellants (third parties) in A-243-04 Canadian Forest Products Ltd., Slocan Forest Products Ltd. and Evans Forest Products Ltd.

*Chamberlain Hutchison*, Edmonton, for appellants (third parties) in A-244-04 Norman Baptiste and others.

*Borden Ladner Gervais LLP*, Vancouver, for appellant (third party) in A-250-04 International Forest Products Limited.

*Alexander Holburn Beaudin & Lang LLP*, Vancouver, for appellants (third parties) in A-251-04 Downie Street Sawmills Ltd. and Gorman Bros. Lumber Ltd.

*Fasken Martineau DuMoulin LLP*, Vancouver, for appellant (third party) in A-253-04 Pope & Talbot Ltd.

*O'Reilly & Associés*, Montréal, for respondents (plaintiffs) in A-244-04, A-250-04, A-253-04, A-256-04 former Chief Harvey Baptiste and others.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent (defendant) Attorney General of Canada.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Lawson Lundell LLP*, Vancouver, pour Produits forestiers du Canada Ltée, Slocan Forest Products Ltd. et Evans Forest Products Ltd., appelantes/mises en cause dans le dossier A-243-04.

*Chamberlain Hutchison*, Edmonton, pour Norman Baptiste et autres, appelants/mis en cause dans le dossier A-244-04.

*Borden Ladner Gervais LLP*, Vancouver, pour International Forest Products Limited, appelante/mise en cause dans le dossier A-250-04.

*Alexander Holburn Beaudin & Lang LLP*, Vancouver, pour Downie Street Sawmills Ltd. et Gorman Bros. Lumber Ltd., appelantes/mises en cause dans le dossier A-251-04.

*Fasken Martineau DuMoulin LLP*, Vancouver, pour Pope & Talbot Ltd., appelante/mise en cause dans le dossier A-253-04.

*O'Reilly & Associés*, Montréal, pour l'ex-chef Harvey Baptiste et autres, intimés/demandeurs dans les dossiers A-244-04, A-250-04, A-253-04 et A-256-04.

*Le sous-procureur général du Canada* pour le procureur général du Canada, intimé/défendeur.

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

[1] RICHARD C.J.: This appeal concerns the subject-matter jurisdiction of the Federal Court with respect to third party proceedings.

[2] To understand our disposition of this appeal, a brief background of the events is necessary.

[3] On February 7, 1996, the plaintiffs (the Stoney Band) commenced an action against the defendant (Canada).

[4] The statement of claim alleged, *inter alia*, breaches of various fiduciary duties owed by Canada to the Stoney Band concerning the harvesting of timber on the Stoney Band reserve in Alberta in 1994 and 1995.

[5] There is no dispute that this action comes within the jurisdiction of the Federal Court pursuant to subsection 17(1) [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 25] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)], which provides that the Federal Court has concurrent original jurisdiction with superior courts “in all cases in which relief is claimed against the Crown.”

[6] On January 22, 1997, Canada brought a motion before the Federal Court seeking a stay of the action pursuant to section 50.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 16] of the *Federal Court Act* on the grounds that it intended to issue third party notices against persons over whom the Federal Court had no jurisdiction.

[7] Canada filed several third party notices on April 4, 1997, prior to the hearing of its motion by Prothonotary Hargrave on April 23, 1997. The third parties did not receive notice of Canada’s motion or participate in the hearing before the Prothonotary.

[8] By order issued on May 16, 1997 [*Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern*

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

[1] LE JUGE EN CHEF RICHARD : Le présent appel concerne la compétence d’attribution de la Cour fédérale relativement aux mises en cause.

[2] Pour éclairer les motifs de notre décision, nous présenterons d’abord brièvement le contexte des événements qui ont donné lieu au présent appel.

[3] Le 7 février 1996, les demandeurs (la bande de Stoney) ont intenté une action contre le défendeur (le Canada).

[4] Dans leur déclaration, les demandeurs alléguaient, entre autres, des manquements à diverses obligations de fiduciaire du Canada envers la bande de Stoney relativement à la récolte de bois dans la réserve de Stoney (sise en Alberta) en 1994 et 1995.

[5] Il n’est pas contesté que cette action relève de la compétence de la Cour fédérale en vertu du paragraphe 17(1) [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 25] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14)], qui dispose que cette Cour a compétence concurrente, en première instance, avec les cours supérieures « dans les cas de demande de réparation contre la Couronne ».

[6] Le 22 janvier 1997, le Canada a saisi la Cour fédérale d’une requête en suspension de l’action susdite sous le régime de l’article 50.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 16] de la *Loi sur la Cour fédérale*, au motif qu’il avait l’intention de déposer des avis de mise en cause contre des personnes qui ne relevaient pas de la compétence de la Cour fédérale.

[7] Le Canada a déposé plusieurs avis de mise en cause le 4 avril 1997, avant l’audition de sa requête par le protonotaire Hargrave, le 23 du même mois. Les mis en cause n’ont pas reçu avis de la requête du Canada ni n’ont participé à l’audience tenue devant le protonotaire.

[8] Par ordonnance rendue le 16 mai 1997 [*Bande de Stoney c. Canada (Ministre des affaires indiennes et du*



*Development*) (1997), 131 F.T.R. 58 (F.C.T.D.)), the Prothonotary found that the Federal Court had jurisdiction over the proposed third party proceedings. Canada did not appeal the Prothonotary's decision.

[9] An amended statement of claim, an amended statement of defence, and amended third party notices were served and filed in the period October 2002 to March 2003.

[10] The third party claims were for the most part identical, differing only in minor aspects depending on the identity of the third party. In every case, however, the relief sought by Canada was identical.

[11] The parties against whom Canada asserted these third party claims fall into three categories: certain members of the Stoney Band in their capacity as individuals, loggers, and sawmill operators.

[12] Canada framed the relief it sought from the third parties as follows:

- (a) Indemnity or contribution in respect of any judgment which may be obtained by the plaintiffs against the defendant, including any judgment for costs;
- (b) Indemnity or contribution in respect of the costs and expenses incurred by the defendant in defending the action brought by the plaintiffs;
- (c) Aggravated, punitive and exemplary damages;
- (d) Costs and expenses of the third party proceedings.

[13] Canada also pleaded the provisions of the *Contributory Negligence Act*, R.S.A. 2000, c. C-27, the *Tort-feasors Act*, R.S.A. 2000, c. T-5, the *Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5, and the *Indian Timber Regulations*, C.R.C., c. 961, s. 1 (as am. by SOR/94-690, s. 3(F)).

[14] The third party appellants challenged the jurisdiction of the Federal Court on April 30, 2003 and these motions were heard together by a judge of the Federal Court on October 21, 2003.

*Nord canadien*) (1997), 131 F.T.R. 58 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)), le protonotaire a statué que les mises en cause projetées relevaient de la compétence de la Cour fédérale. Le Canada n'a pas interjeté appel de cette décision du protonotaire.

[9] Une déclaration modifiée, une défense modifiée et des avis modifiés de mise en cause ont été déposés et signifiés d'octobre 2002 à mars 2003.

[10] Les prétentions étaient essentiellement identiques d'une mise en cause à l'autre et ne différaient que par des aspects mineurs. La réparation demandée par le Canada était cependant la même dans tous les cas.

[11] Les parties ainsi mises en cause par le Canada se répartissent en trois catégories : certains membres de la bande de Stoney en qualité de particuliers, des entrepreneurs forestiers et des exploitants de scierie.

[12] Le Canada sollicitait les mesures de réparation suivantes contre les mis en cause :

- (a) une indemnité ou une contribution relativement à tout jugement qui pourrait être obtenu par les demandeurs contre le défendeur, y compris quant aux dépens;
- (b) une indemnité ou une contribution relativement aux frais et dépens supportés par le défendeur dans l'action intentée par les demandeurs;
- (c) des dommages-intérêts majorés, punitifs et exemplaires;
- (d) les frais et dépens des procédures de mise en cause.

[13] Le Canada a aussi invoqué les dispositions de la *Contributory Negligence Act*, R.S.A. 2000, ch. C-27, de la *Tort-feasors Act*, R.S.A. 2000, ch. T-5, de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, et du *Règlement sur le bois des Indiens*, C.R.C., ch. 961, art. 1 (mod. par DORS/94-690, art. 3(F)).

[14] Les appelants/mis en cause ont contesté la compétence de la Cour fédérale le 30 avril 2003, et leurs requêtes ont été entendues ensemble par un juge de cette même Cour le 21 octobre 2003.

[15] The motion before the Federal Court Judge was not supported by any affidavit material and proceeded on the basis of the pleadings and the third party notices as framed by Canada.

[16] Canada did not oppose the third parties' motion but took the position that, having elected not to appeal, it was bound by the Prothonotary's decision.

[17] On May 3, 2004, the motions Judge dismissed the jurisdictional challenge of the third parties on the ground that the Prothonotary's decision was a bar to the relief sought on the principle of *res judicata* [*Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)* (2004), 252 F.T.R. 58 (F.C.)].

[18] The appeals before us were consolidated and heard together. None of the parties supported the motions Judge's finding that the matter was *res judicata*. It is clear to us that the motions Judge erred in law by applying the principle of *res judicata* in these circumstances. The third parties were not parties to the motion before the Prothonotary and did not have notice of the proceedings before the Prothonotary in April 1997.

[19] We are all of the view that the motions Judge erred in dismissing the motion made by the third parties on the ground of *res judicata* and for this reason alone, the appeal could be allowed.

[20] However, the parties were unanimous in requesting that this Court make the decision on the issue of jurisdiction that should have been made by the motions Judge and accordingly, I will proceed to deal with the issue of jurisdiction raised by the parties.

[21] The sole issue in this appeal is the jurisdiction of the Federal Court to hear and determine the third party claims as framed by Canada. This is a question of law. Although the Prothonotary was very articulate in his reasons in support of his finding that the Federal Court did have subject-matter jurisdiction, we are not bound by that decision or those reasons.

[15] La requête entendue par le juge de la Cour fédérale n'était pas étayée d'affidavits et a été instruite sur la base des actes de procédure et des avis de mise en cause tels qu'ils avaient été formulés par le Canada.

[16] Le Canada n'a pas contesté la requête des mis en cause, mais a plutôt adopté la position que, ayant décidé de ne pas interjeter appel, il était lié par la décision du protonotaire.

[17] Le 3 mai 2004, le juge des requêtes a rejeté l'exception de défaut de compétence alléguée par les mis en cause, au motif que la décision du protonotaire interdisait l'octroi de la réparation demandée en vertu du principe de la chose jugée [*Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (2004), 252 F.T.R. 58 (C.F.)].

[18] Les appels dont nous sommes saisis ont été réunis et entendus ensemble. Aucune des parties ne souscrivait à la conclusion du juge des requêtes selon laquelle l'affaire relevait du principe de la chose jugée. Il nous apparaît évident que le juge des requêtes a commis une erreur de droit en appliquant le principe de la chose jugée à l'affaire qui nous occupe. Les mis en cause n'étaient pas parties à la requête entendue par le protonotaire en avril 1997 et n'en ont pas reçu avis.

[19] Nous sommes tous d'avis que le juge des requêtes s'est trompé en rejetant la requête des mis en cause sur le fondement de la chose jugée, et l'appel pourrait être accueilli pour cette seule raison.

[20] Cependant, les parties ont unanimement demandé que la Cour rende sur la question de compétence la décision que le juge des requêtes aurait dû rendre. En conséquence, j'examinerai maintenant la question de compétence soulevée par les parties.

[21] La seule question en litige dans le présent appel est la compétence de la Cour fédérale pour statuer sur les mises en cause telles qu'elles ont été formulées par le Canada. Il s'agit là d'une question de droit. Bien que le protonotaire ait donné un exposé très rigoureux des motifs sur lesquels il fonde sa conclusion que la Cour fédérale jouit effectivement d'une compétence

[22] The classic three-part test regarding the jurisdiction of the Federal Court was articulated by Justice McIntyre of the Supreme Court of Canada in *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752, at page 766:

1. There must be a statutory grant of jurisdiction by the federal Parliament;
2. There must be an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction;
3. The law on which the case is based must be a “law of Canada” as the phrase is used in s. 101 of the *Constitution Act, 1867*.

[23] The first branch of the *ITO* test is not at issue in the present case. All parties to the present proceedings agree that the Federal Court’s statutory grant of jurisdiction over these proceedings is found in paragraph 17(5)(a) of the *Federal Courts Act* [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 25], which provides that the Federal Court has concurrent original jurisdiction “in proceedings of a civil nature in which the Crown or the Attorney General of Canada claims relief.”

[24] In *Roberts v. Canada*, [1989] 1 S.C.R. 322 [at pages 330-331], the Supreme Court of Canada recognized that there is an overlap between the second and third elements of the *ITO* test, and in particular:

. . . the second element . . . requires a general body of federal law covering the area of the dispute . . . and the third element requires that the specific law which will be resolute of the dispute be a “law of Canada” within the meaning of s. 101 of the *Constitution Act, 1867*.

[25] Before this Court, Canada submitted that a general body of federal law exists in the combination of the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations* and that this legislation provides the source of the rights and obligations of the parties and is resolute of the dispute. As a result, the Federal Court may assume jurisdiction.

matérielle, nous ne sommes pas liés par sa décision ni par ses motifs.

[22] Le critère classique en trois étapes applicable à la compétence de la Cour fédérale a été formulé par le juge McIntyre de la Cour suprême du Canada à la page 766 de l’arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752 :

1. Il doit y avoir attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral.
2. Il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l’attribution légale de compétence.
3. La loi invoquée dans l’affaire doit être « une loi du Canada » au sens où cette expression est employée à l’art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[23] Le premier volet du critère *ITO* ne pose pas problème dans la présente espèce : toutes les parties sont en effet d’accord pour dire que l’attribution légale de compétence à la Cour fédérale sur la présente espèce se trouve à l’alinéa 17(5)a) de la *Loi sur les Cours fédérales* [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 25], qui dispose que notre Cour a compétence concurrente, en première instance, « dans les actions en réparation intentées [. . .] au civil par la Couronne ou le procureur général du Canada ».

[24] Dans l’arrêt *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322 [aux pages 330 et 331], la Cour suprême du Canada a reconnu qu’il y avait chevauchement entre les deuxième et troisième volets du critère *ITO* :

[. . .] le deuxième [. . .] exige qu’il existe un ensemble de règles de droit fédérales applicables à l’objet de la contestation [. . .] le troisième, que la loi spécifique qui servira à trancher le litige soit une « loi du Canada » au sens de l’art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[25] Le Canada a fait valoir devant notre Cour qu’il existe un ensemble de règles de droit fédérales applicables à l’objet de la présente contestation, à savoir l’ensemble formé par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois des Indiens*, que les droits et obligations des parties tirent leur source dans cette législation et que celle-ci peut servir à trancher le litige.

Il s'ensuit, selon le Canada, que la Cour fédérale peut se déclarer compétente.

[26] Canada bases its claims against the third parties on subsection 18(1) and on sections 28, 30, 32 and 93 of the *Indian Act* as well as on sections 3.1 [as enacted by SOR/95-531, Sch. I, s. 2], 5 [as am. by SOR/93-244, Sch. I, ss. 4, 14; 94-690, ss. 1, 3(F); 95-531, Sch. I, s. 6(F)] and 9 [as am. by SOR/93-224, Sch. I, s. 5; 95-531, Sch. I, s. 5(F)] of the *Indian Timber Regulations*. The most pertinent of these provisions are discussed below.

[26] Le Canada fonde ses réclamations contre les mis en cause sur le paragraphe 18(1) et les articles 28, 30, 32 et 93 de la *Loi sur les Indiens*, ainsi que sur les articles 3.1 [édicte par DORS/95-531, ann. I, art. 2], 5 [mod. par DORS/93-244, ann. I, art. 4, 14; 94-690, art. 1, 3(F); 95-531, ann. I, art. 6(F)] et 9 [mod. par DORS/93-244, ann. I, art. 5; 95-531, ann. I, art. 5(F)] du *Règlement sur le bois des Indiens*. Nous examinerons maintenant les plus pertinentes de ces dispositions.

[27] Subsection 18(1) of the *Indian Act* creates a burden on Crown title as well as the fiduciary duty between the Crown and the Aboriginal people regarding reserve land.

[27] Le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Indiens* grève d'une charge le titre de la Couronne et crée pour cette dernière une obligation de fiduciaire envers les autochtones touchant les terres de réserve.

18. (1) Subject to this Act, reserves are held by Her Majesty for the use and benefit of the respective bands for which they were set apart, and subject to this Act and to the terms of any treaty or surrender, the Governor in Council may determine whether any purpose for which lands in a reserve are used or are to be used is for the use and benefit of the band.

18. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, Sa Majesté détient des réserves à l'usage et au profit des bandes respectives pour lesquelles elles furent mises de côté; sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des stipulations de tout traité ou cession, le gouverneur en conseil peut décider si tout objet, pour lequel des terres dans une réserve sont ou doivent être utilisées, se trouve à l'usage et au profit de la bande.

[28] Sections 30 and 31 [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 182] of the *Indian Act* make it an offence to trespass on a reserve and allow the Attorney General of Canada to proceed in the Federal Court:

[28] Les articles 30 et 31 [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 182] de la *Loi sur les Indiens* constituent en infraction le fait de pénétrer sans droit ni autorisation dans une réserve et autorisent le procureur général du Canada à ester devant la Cour fédérale :

30. A person who trespasses on a reserve is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty dollars or to imprisonment for a term not exceeding one month or to both.

30. Quiconque pénètre, sans droit ni autorisation, dans une réserve commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de cinquante dollars et un emprisonnement maximal d'un mois, ou l'une de ces peines.

31. (1) Without prejudice to section 30, where an Indian or a band alleges that persons other than Indians are or have been

31. (1) Sans préjudice de l'article 30, lorsqu'un Indien ou une bande prétend que des personnes autres que des Indiens, selon le cas :

- (a) unlawfully in occupation or possession of,
- (b) claiming adversely the right to occupation or possession of, or
- (c) trespassing on

- a) occupent ou possèdent illégalement, ou ont occupé ou possédé illégalement, une réserve ou une partie de réserve;
- b) réclament ou ont réclamé sous forme d'opposition le droit d'occuper ou de posséder une réserve ou une partie de réserve;
- c) pénètrent ou ont pénétré, sans droit ni autorisation, dans une réserve ou une partie de réserve,

a reserve or part of a reserve, the Attorney General of Canada may exhibit an information in the Federal Court claiming, on behalf of the Indian or band, the relief or remedy sought.

(2) An information exhibited under subsection (1) shall, for all purposes of the *Federal Courts Act*, be deemed to be a proceeding by the Crown within the meaning of that Act.

[29] Canada also based its claims on the *Indian Timber Regulations* which govern timber harvesting on a reserve by establishing a permit and licensing system.

[30] Canada relied on the cases of *Rhine v. The Queen*; *Prytula v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 442; and *Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C. 511 (C.A.). These cases, in which federal law infused every aspect of the relationship between the parties, are distinguishable from the present proceedings, in which the federal law component is incidental to Canada's claims against the third parties.

[31] In the case of *Rhine*, the Crown sought to recover \$417, allegedly an advance payment made to Rhine under the *Prairie Grain Advance Payments Act* [R.S.C. 1970, c. P-18], which he had failed to repay. In the *Prytula* case, the Crown sought to recover \$540 and interest, allegedly owed because of a loan made to Prytula pursuant to the *Canada Student Loans Act* [R.S.C. 1970, c. S-17], guaranteed by the Minister of Finance and repaid by the Crown on her failure to repay. The Crown claimed the amount by subrogation. Each of the statutes in question provided for the advancing of federal funds or federally guaranteed funds to eligible individuals, for repayment, and for the means of enforcing repayment. In each case, a statutory framework established the relationship between the Crown and the defendants and defined their mutual obligations, as well as the remedies. These cases involved transactions between the Crown and the defendants which were governed by federal laws.

le procureur général du Canada peut produire à la Cour fédérale une dénonciation réclamant, au nom de l'Indien ou de la bande, les mesures de redressement désirées.

(2) Une dénonciation produite sous le régime du paragraphe (1) est réputée, pour l'application de la *Loi sur les Cours fédérales*, une procédure engagée par la Couronne, au sens de cette loi.

[29] Le Canada donne pour autre fondement à ses mises en cause le *Règlement sur le bois des Indiens*, qui régit la récolte du bois dans les réserves et établit à cet égard un régime de permis et de licences.

[30] Le Canada a invoqué à ce sujet les arrêts suivants : *Rhine c. La Reine*; *Prytula c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 442; et *Oag c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511 (C.A.). Or, ces affaires, où le droit fédéral s'appliquait directement à tous les aspects des relations entre les parties, doivent être distinguées de la présente espèce, où le droit fédéral est accessoire aux réclamations du Canada contre les mis en cause.

[31] Dans l'affaire *Rhine*, la Couronne demandait le recouvrement de la somme de 417 \$, qu'elle soutenait avoir avancée à Rhine sous le régime de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies* [S.R.C. 1970, ch. P-18] et qu'il n'avait pas remboursée. Dans l'affaire *Prytula*, la Couronne demandait le recouvrement de la somme de 540 \$, majorée d'intérêts, qu'elle soutenait lui être due en vertu d'un prêt consenti à Prytula sous le régime de la *Loi canadienne sur les prêts aux étudiants* [S.R.C. 1970, ch. S-17], prêt garanti par le ministre des Finances et que la Couronne avait remboursé par suite du défaut de paiement de l'emprunteuse. La Couronne réclamait cette somme par subrogation. Chacune des lois en question prévoyait le prêt de fonds fédéraux ou de fonds garantis par l'État fédéral aux personnes remplissant les conditions requises, le remboursement de ces sommes et les moyens d'exécution forcée du remboursement. Dans chacune de ces affaires, un cadre légal établissait les rapports entre la Couronne et les défendeurs et définissait leurs obligations mutuelles, ainsi que les mesures de réparation possibles. Ces affaires portaient sur des opérations entre la Couronne et les défendeurs qui étaient régies par des lois fédérales.

[32] In the *Rhine* case, the Supreme Court of Canada, after looking at the statutory framework of the *Prairie Grain Advance Payments Act* stated [at page 447] that:

At every turn, the Act has its impact on the undertaking so as to make it proper to say that there is here existing and valid federal law to govern the transaction which became the subject of litigation in the Federal Court. It should hardly be necessary to add that “contract” or other legal institutions, such as “tort” cannot be invariably attributed to sole provincial legislative regulation or be deemed to be, as common law, solely matters of provincial law.

[33] In the *Prytula* case, the Court found [at page 449] that the *Canada Student Loans Act* and regulations:

. . . govern every aspect of the relationship between the borrowing student, the lending bank and the guaranteeing government. Resort must necessarily be had to the statute and regulations to support any legal claims, whether by the bank or by the government, or to determine the liability of the borrowing student. Moreover, subrogation of the Crown to the claim of the bank is expressly dealt with. The prescribed form of agreement between the student and the bank emphasizes this by the student’s signed assertion that “I understand my obligations under this Act and the Regulations and . . . I shall repay my total indebtedness as required by the Act and Regulations”. Once it is accepted, as it is here, that the Act and regulations are valid, I do not see how it can be doubted that there is here existing and applicable federal law to underpin the jurisdiction of the federal court.

[34] The case of *Oag* is also distinguishable from the present proceedings and Canada’s claims against the third parties. In *Oag*, the plaintiff made a claim against members of the National Parole Board for false arrest and imprisonment, arising out of his release on mandatory supervision and the subsequent suspension of the mandatory supervision on two occasions.

[35] After reviewing the statutory framework, the Court found [at pages 520-521]:

There thus appears, to use the phrase of Laskin, C.J.C. in the *Rhine* and *Prytula* case, “a detailed statutory framework” of federal law under which the appellant not only acquired the

[32] Dans l’arrêt *Rhine*, la Cour suprême du Canada, après avoir examiné le cadre légal constitué par la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies* formulait les observations suivantes [à la page 447] :

La Loi a constamment des répercussions sur l’engagement, de sorte que l’on peut dire à bon droit qu’il existe une législation fédérale valide qui régit l’opération, objet du litige devant la Cour fédérale. Est-il nécessaire d’ajouter qu’on ne peut invariablement attribuer les « contrats » ou les autres créations juridiques, comme les délits et quasi-délits, au contrôle législatif provincial exclusif, ni les considérer, de même que la *common law*, comme des matières ressortissant exclusivement au droit provincial.

[33] Dans *Prytula*, la Cour suprême a conclu [à la page 449] que la *Loi canadienne sur les prêts aux étudiants* et son règlement d’application :

[. . .] régissent tous les aspects de la relation entre l’étudiant emprunteur, l’institution prêteuse et le gouvernement garant. Pour fonder une réclamation, qu’il s’agisse de celle de la banque ou du gouvernement, ou pour déterminer la responsabilité de l’étudiant emprunteur, il faut nécessairement recourir à la Loi et au règlement. En outre, la subrogation de Sa Majesté dans la réclamation de la banque est expressément prévue. La forme prescrite de l’accord entre l’étudiant et la banque souligne cette situation en faisant signer la déclaration par l’étudiant « je comprends mes obligations en vertu de la loi susdite et des règlements et . . . je rembourserai ma dette en totalité en conformité des prescriptions de la loi et des règlements ». Une fois admis, comme c’est le cas ici, que la Loi et le règlement son valides, je ne peux voir comment on peut mettre en doute qu’il existe en l’espèce une loi fédérale applicable qui appuie la compétence de la Cour fédérale.

[34] L’affaire *Oag* doit aussi être distinguée de la présente espèce et des mises en cause intentées par le Canada. Dans *Oag*, le demandeur avait poursuivi des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles pour arrestation illégale et emprisonnement arbitraire, par suite de la suspension, à deux reprises, de sa mise en liberté surveillée.

[35] Après avoir examiné le cadre législatif, la Cour a formulé les conclusions suivantes [aux pages 520 et 521] :

Il en résulte donc, pour utiliser l’expression du juge en chef Laskin dans l’affaire *Rhine* et *Prytula*, « un cadre législatif détaillé » de droit fédéral en vertu duquel l’appelant a acquis

right to be free but also the right to remain so. It must be emphasized that, as he remained under sentence, the quality of freedom he enjoyed was not the same as that possessed by a person not under sentence. Its limits were demarcated by federal statutes. If the torts of false arrest and imprisonment were committed as alleged, they were committed because his right to remain free thus delineated was interfered with. I do not think that law need expressly provide a remedy for such interference for the claims to be governed by it. These torts, in my view, depend for their existence upon federal law; any provable damages resulting from their commission are recoverable in the Trial Division. I have concluded that the claims are provided for in the "laws of Canada" or "federal law".

[36] Canada has not demonstrated the existence of "a detailed statutory framework" of federal law under which its claims against the third parties arise. Subsection 18(1) of the *Indian Act* serves only to establish the status of Canada to bring the claims against the third parties.

[37] Unlike the federal statutory scheme on which the cause of action was based in the case of *Rhine* and *Prytula*, the applicable provisions of the federal statute and regulations in the present case do not contemplate civil recourse. For example, section 30 of the *Indian Act* makes it a summary offence to trespass on Indian land, while section 93 of the *Indian Act* makes it a summary offence to remove or to permit anyone to remove, *inter alia*, trees or timber from a reserve. Neither of these sections creates a statutory cause of action for damages. It is well established that a provision which creates an offence does not create a right of action. Furthermore, there is no tort recognized in Canadian law arising from a statutory breach in and of itself.

[38] Regarding the remaining statutory and regulatory provisions relied on by Canada, for reasons to which we are not privy, Canada decided not to invoke the enforcement mechanisms provided in this legislation against the third parties.

[39] Canada has not demonstrated that the combination of the *Indian Act* and the *Indian Timber*

non seulement le droit d'être libre mais également celui de le rester. Il faut souligner que, comme il restait sous l'effet d'une condamnation, la liberté dont il jouissait n'était pas la même que celle que possède une personne qui ne fait pas l'objet d'une condamnation. Ses limites étaient fixées par des lois fédérales. S'il y a eu arrestation illégale et emprisonnement arbitraire comme il a été allégué, ces délits ont été commis parce qu'on a porté atteinte au droit de l'appelant, ainsi délimité, de rester libre. Je ne crois pas que la loi ait à prévoir expressément un recours à l'égard d'une telle atteinte pour que les demandes soient régies par elle. L'existence de ces délits, à mon avis, repose sur le droit fédéral; les dommages-intérêts qui résultent de la perpétration de ces délits prouvables peuvent être recouverts en Division de première instance. J'en suis arrivé à la conclusion que les demandes sont prévues dans les « lois du Canada » ou le « droit fédéral ».

[36] Le Canada n'a pas établi l'existence d'« un cadre législatif détaillé » de droit fédéral dans lequel s'inscriraient ses mises en cause. Le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Indiens* n'a pour effet que d'établir la qualité du Canada pour tenter celles-ci.

[37] Contrairement au régime fédéral qui fondait les causes d'action dans *Rhine* et *Prytula*, les dispositions de la loi et du règlement fédéraux applicables à la présente espèce ne prévoient pas de recours au civil. Ainsi, l'article 30 de la *Loi sur les Indiens* constitue en infraction par voie de procédure sommaire le fait de pénétrer dans une réserve sans droit ni autorisation, tandis que son article 93 constitue en infraction de même nature le fait d'enlever ou de permettre à quelqu'un d'enlever d'une réserve, entre autres choses, des arbres ou du bois de service. Ni l'un ni l'autre de ces articles ne crée une cause d'action légale en dommages-intérêts. Il est bien établi qu'une disposition qui crée une infraction ne crée pas pour autant un droit d'action. Qui plus est, en droit canadien, il ne découle pas automatiquement d'une infraction à une loi un délit civil.

[38] Pour ce qui concerne les autres dispositions législatives et réglementaires invoquées par le Canada, celui-ci a décidé, pour des raisons qui nous sont inconnues, de ne pas recourir aux mécanismes légaux d'exécution contre les mis en cause.

[39] Le Canada n'a pas démontré que l'ensemble formé par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le*

*Regulations* creates a federal statutory framework sufficient to nourish the jurisdiction of the Federal Court. Without the type of broad, all-encompassing federal regime called for in *Rhine*; *Prytula* and in *Oag*, the second and third branches of the *ITO* test cannot be met.

[40] Canada also relied on the principle established by Justice McIntyre in *ITO* [at page 781] that when “a case is in ‘pith and substance’ within the court’s statutory jurisdiction, the Federal Court may apply provincial law incidentally necessary to resolve the issues presented by the parties.”

[41] In the present proceedings and in the claims as framed by Canada, the provincial common laws of conversion, conspiracy and negligence cannot be characterized as “incidentally necessary to resolve the issues presented by the parties”. They are, in fact, the very laws under which Canada asserts its entitlement to indemnity, contribution, or damages. Canada’s claims are in “pith and substance” based on provincial common law. If anything, it is the federal law component that is incidental to Canada’s claims against the third parties.

[42] The law upon which Canada relies in bringing the claims against the third parties is the common law of trespass, conversion, conspiracy and negligence.

[43] This is clear from an analysis of the third party claims where Canada alleges:

1. trespass to timber and land;
2. conspiracy to engage in activities contrary to federal legislation;
3. conversion of Crown timber;
4. contributory negligence; and
5. negligent interference with the Crown’s fiduciary duty to the Stoney Band.

*bois des Indiens* constitue un cadre législatif fédéral suffisant pour fonder la compétence de la Cour fédérale. Sans le régime fédéral d’application générale qui est considéré nécessaire dans les arrêts *Rhine*; *Prytula* et *Oag*, il ne peut être satisfait aux deuxième et troisième conditions du critère *ITO*.

[40] Le Canada a également invoqué le principe formulé par le juge McIntyre [à la page 781] dans l’arrêt *ITO*, selon lequel, « [l]orsqu’une affaire relève, de par son “caractère véritable”, de sa compétence légale, la Cour fédérale peut appliquer accessoirement le droit provincial nécessaire à la solution des points litigieux soumis par les parties ».

[41] Dans la présente espèce et dans les réclamations formulées par le Canada, la common law provinciale de l’appropriation, du complot et de la négligence ne peut être définie comme « accessoirement [. . .] nécessaire à la solution des points litigieux soumis par les parties ». Il s’agit là en fait du cadre même en vertu duquel le Canada réclame des indemnités, des contributions et des dommages-intérêts. Les réclamations du Canada sont, de par leur « caractère véritable », fondées sur la common law provinciale. Ce serait plutôt le droit fédéral qui est ici accessoire aux réclamations du Canada contre les mis en cause.

[42] Le droit sur lequel le Canada fonde ses mises en cause est la common law de la violation du droit de propriété, de l’appropriation, du complot et de la négligence.

[43] Cela ressort à l’évidence de l’analyse des prétentions sous-tendant les mises en cause, où le Canada invoque :

1. la violation du droit de propriété sur le bois et les terres,
2. un complot en vue d’activités enfreignant la législation fédérale,
3. l’appropriation de bois appartenant à la Couronne,
4. la négligence contributive,
5. l’atteinte par négligence à l’exécution de l’obligation de fiduciaire de la Couronne envers la bande de Stoney.



[44] Aboriginal and treaty rights are not in issue between Canada and the third parties in these proceedings.

[45] For Canada to succeed in its third party claims, it must prove the elements of the common-law torts. It is the proof of the elements of these common-law torts that will be resolute of Canada's claims.

[46] Since there is no statutory provision which provides for any direct obligation or direct liability, to assert its claim of damages against the third parties, Canada must necessarily go beyond the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations* and invoke the provisions of provincial law and provincial common law.

[47] In *Stephens v. R.* (1982), 26 C.P.C. 1 (F.C.A.), at pages 7-8, Le Dain J. stated that:

The issue of jurisdiction is whether the claims against the defendants other than the Crown are sufficiently supported by federal law to satisfy the requirement of Federal Court jurisdiction laid down and applied by the Supreme Court of Canada. . . .

[48] He continued:

The issue is the relationship that must exist between the cause of action and the existing and applicable federal law to give the Court jurisdiction.

[49] In the present proceedings, the claims of Canada against the third parties are not sufficiently supported by federal law. To the contrary, the claims are firmly rooted in provincial common law.

[50] Even though the action between the Stoney Band and Canada is rightly before the Federal Court, there is no relationship between the cause of action in the third party proceedings and any applicable federal law that would be sufficient to give the Federal Court jurisdiction.

[44] Les droits ancestraux ou issus de traités ne sont pas en cause entre le Canada et les mis en cause dans la présente instance.

[45] Pour que soient accueillies ses mises en cause, le Canada doit prouver les éléments des délits civils en common law. C'est la preuve des éléments de ces délits civils en common law qui décidera du sort de ses mises en cause.

[46] Comme aucune disposition législative ne prévoit une obligation ou une responsabilité directes, le Canada, pour faire valoir ses droits à dommages-intérêts contre les mis en cause, doit nécessairement aller au-delà de la *Loi sur les Indiens* et du *Règlement sur le bois de construction des Indiens* et invoquer la législation et la common law provinciales.

[47] Le juge Le Dain faisait observer aux pages 7 et 8 de l'arrêt *Stephens c. R.* (1982), 26 C.P.C. 1 (C.A.F.) [[1982] A.C.F. n° 114 (QL)] :

En ce qui concerne la question de compétence, il faut se demander si les demandes contre les défendeurs autres que la Couronne sont suffisamment appuyées par une législation fédérale pour satisfaire aux critères de compétence de la présente cour, définis et appliqués par la Cour suprême du Canada [. . .]

[48] Et il poursuivait son raisonnement en ces termes :

Le point à déterminer est le rapport qui doit exister entre la cause d'action et la législation fédérale applicable en vue de conférer compétence à la Cour.

[49] Dans la présente espèce, les réclamations du Canada contre les mis en cause ne sont pas suffisamment appuyées par une législation fédérale. Au contraire, elles s'enracinent profondément dans la common law provinciale.

[50] Même si la Cour fédérale est à juste titre saisie de l'action opposant la bande de Stoney au Canada, il n'existe pas ici un lien suffisant entre la cause d'action de la procédure de mise en cause et le droit fédéral applicable pour lui conférer compétence.

[51] The Supreme Court of Canada held in *R. v. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et al.*, [1980] 1 S.C.R. 695 that an action and a third party action are separate proceedings. Thus, an analysis of the claims of the plaintiff against the defendant in the main action will not be determinative of the nature of the claim against the third parties.

[52] Therefore, the fact that the Federal Court has jurisdiction over the main action between the Stoney Band and Canada cannot be considered when determining the Court's jurisdiction over the third party claims. I reach this conclusion based on the present state of the jurisprudence on this matter.

[53] I do, however, find the reasons of Justice Martland in *Fuller* to be compelling. In his dissent, he accepted that third party proceedings are separate proceedings. However, he did not share the view of the majority that the "interrelationship of those proceedings in considering the jurisdiction of the Federal Court under s. 101 can be ignored" [at page 705].

[54] In his opinion, the existence of a judgment given by the Federal Court against the Crown in the principal action was a sufficient basis on which to found a jurisdiction in the Federal Court to deal with a third party claim because such a judgment was the very foundation of the Crown's third party claim. That judgment would also be a pronouncement of "federal law."

[55] A related concern which was not as pressing when the *Fuller* decision was handed down 25 years ago is judicial economy. Where a plaintiff invokes the Federal Court's original jurisdiction in an action against the Crown, judicial economy would seem to require that third party claims brought by the defendant Crown be dealt with as an incident to the main action.

[51] La Cour suprême du Canada a conclu dans l'arrêt *R. c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre*, [1980] 1 R.C.S. 695, que l'action principale et la mise en cause constituent des instances distinctes. L'analyse des revendications formulées par le demandeur contre le défendeur dans l'action principale ne permettra donc pas de déterminer la nature de la réclamation contre les mis en cause.

[52] Par conséquent, le fait que la Cour fédérale a compétence pour statuer sur l'action principale opposant la bande de Stoney au Canada ne peut être pris en considération lorsqu'il s'agit d'établir si la Cour a compétence sur les mises en cause. Cette conclusion est fondée sur l'état actuel de la jurisprudence relative à cette question.

[53] Je dois cependant dire que les motifs dissidents du juge Martland dans l'arrêt *Fuller* me paraissent très convaincants. Il y reconnaît que la mise en cause constitue une instance distincte, mais il ne partage pas le point de vue de la majorité selon lequel « l'on peut faire abstraction des liens entre ces procédures, lorsque l'on considère la compétence de la Cour fédérale en vertu de l'art. 101 » [à la page 705].

[54] Selon lui, l'existence d'un jugement rendu par la Cour fédérale contre la Couronne dans l'action principale suffisait à fonder la compétence de cette Cour relativement à une mise en cause, étant donné que ce jugement constituait le fondement même de la procédure de mise en cause engagée par la Couronne. Un tel jugement serait également une expression du « droit fédéral ».

[55] Une autre question se pose dans ce contexte, qui n'était pas aussi pressante lorsque l'arrêt *Fuller* a été rendu il y a 25 ans, à savoir celle de l'économie des ressources judiciaires. Dans le cas où le demandeur invoque la compétence en première instance de la Cour fédérale dans une action contre la Couronne, le principe de l'économie des ressources judiciaires semblerait commander que les mises en cause intentées par la Couronne défenderesse soient examinées de façon incidente à l'action principale.

[56] Nevertheless, based on the current state of the law, in the present case, even though the Federal Court has jurisdiction over the principal action, Canada's third party claims are to be considered independently of the main action, and, when so considered, are clearly based almost entirely in provincial law.

[57] In conclusion, I find that the federal statutory framework created by the interaction of the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations* is insufficiently broad to encompass Canada's third party claims in this case. The Act and the Regulations relied on by Canada are not the source or the foundation of its claim against the third parties. The claims against the third parties are in "pith and substance" based on provincial common law. I must conclude that the Federal Court does not have jurisdiction over Canada's claims against the third parties in these circumstances.

[58] The appeal will be allowed, the third party notice will be struck out and each party will bear its own costs.

NOËL J.A.: I agree.

\* \* \*

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

[59] NADON J.A. (dissenting): I have read, in draft, the reasons which lead the Chief Justice to conclude that the Federal Court is without jurisdiction to hear and determine the respondent's [Canada] third party claims. For the reasons that follow, I cannot agree with his proposed disposition of the appeal.

[60] In my view, the requirements to support jurisdiction in the Federal Court, enunciated by the Supreme Court of Canada in *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752, are met and thus, the third party claims fall within the Federal Court's jurisdiction.

[61] The plaintiffs' action against the respondent is one for, *inter alia*, alleged breaches of the Crown's

[56] Néanmoins, d'après l'état actuel du droit, même si la Cour fédérale a compétence sur l'action principale en l'espèce, les mises en cause engagées par le Canada doivent être examinées indépendamment de l'action principale et, ainsi considérées, sont clairement fondées presque entièrement sur le droit provincial.

[57] Je conclus donc que le cadre législatif fédéral que constitue l'ensemble formé par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois des Indiens* n'a pas une portée assez large pour fonder les mises en cause engagées par le Canada en l'espèce. La Loi et le Règlement invoqués par le Canada ne sont pas la source ou le fondement de ses mises en cause. Celles-ci sont, de par leur « caractère véritable », fondées sur la common law provinciale. Force m'est par conséquent de conclure que la Cour fédérale n'a pas compétence pour statuer sur ces mises en cause.

[58] L'appel sera accueilli, l'avis de mise en cause sera radié, et chacune des parties supportera ses propres dépens.

LEJUGE NOËL, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

\* \* \*

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

[59] LE JUGE NADON, J.C.A. (dissident) : J'ai eu l'occasion de lire le projet de l'exposé des motifs qui ont amené le juge en chef à conclure que la Cour fédérale n'est pas compétente pour statuer sur les mises en cause de l'intimé [le Canada]. Pour les motifs qui suivent, je ne puis souscrire à la façon dont il propose de trancher le présent appel.

[60] À mon avis, sont ici remplies les conditions auxquelles la Cour suprême du Canada subordonne la compétence de la Cour fédérale dans l'arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752, de sorte que les mises en cause ressortissent à la Cour fédérale.

[61] Dans leur action contre l'intimé, les demandeurs alléguent, entre autres, des manquements aux obligations

treaty, trust, and fiduciary obligations, including mismanagement of forested areas and misuse of funds belonging to the Stoney Band, the Bearspaw Band, the Chiniki Band and the Wesley Band (collectively, the Stoney Band), pertaining to the harvesting of timber which took place in 1993 and 1994 on the Stoney Band reserve in Alberta.

[62] As a result of this action, the respondent commenced third party claims against a number of parties, including log brokers, sawmill operators and individual members of the Stoney Band. I should point out that since the main action is pursued on behalf of all members of the Stoney Band, the Stoney Band third party defendants are also plaintiffs in the main action.

[63] As the Chief Justice indicates in his reasons, the respondent, prior to commencing its third party claims, brought a motion before the Federal Court for an order staying the plaintiffs' action on the grounds that the respondent intended to commence third party claims against persons over whom the Federal Court was without jurisdiction.

[64] On May 16, 1997, in *Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)* (1997), 131 F.T.R. 58 (F.C.T.D.), Prothonotary John Hargrave refused the stay, concluding that the defendant third party claims fell within the Federal Court's jurisdiction. At paragraph 15 of his reasons, the Prothonotary summarizes the third party claims in the following terms:

In her material the defendant provided copies of three generic third party notices similar to those filed. While they are addressed to three different types of third parties, Stoney Band members, log brokers and sawmill operators, the notices are all parallel and contain essentially the same provisions, which may be summarized as follows:

1. Wrongful cutting, harvesting, selling and removal of timber from the Stoney Reserve, without a ministerial

déoulant du traité qui les lie à la Couronne, ainsi que des manquements aux obligations de fiduciaire qui incombent à cette dernière, notamment la mauvaise administration des régions boisées et la mauvaise gestion de fonds appartenant aux bandes de Stoney, de Bearspaw, de Chiniki et de Wesley (collectivement désignées la bande de Stoney), relativement à la récolte de bois effectuée en 1993 et 1994 dans la réserve de Stoney, sise en Alberta.

[62] Par suite de cette action, l'intimé a engagé des procédures de mise en cause contre un certain nombre de personnes, y compris des courtiers en bois, des exploitants de scierie et des particuliers membres de la bande de Stoney. Il est à noter que, puisque l'action principale a été intentée au nom de l'ensemble des membres de la bande de Stoney, les défendeurs à la mise en cause qui sont membres de cette bande sont aussi demandeurs à l'action principale.

[63] Comme le juge en chef le rappelle dans ses motifs, l'intimé, avant d'engager ses procédures de mise en cause, a saisi la Cour fédérale d'une requête en suspension de l'action des demandeurs au motif qu'il avait l'intention d'engager des procédures de mise en cause contre des personnes ne relevant pas de la compétence de la Cour fédérale.

[64] Le 16 mai 1997, dans *Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1997), 131 F.T.R. 58 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le protonotaire John Hargrave a refusé la suspension demandée, ayant conclu que les mises en cause envisagées par la défenderesse ressortissaient à la Cour fédérale. Le protonotaire résume ainsi les mises en cause au paragraphe 15 de ses motifs [[1997] A.C.F. n° 645 (QL)] :

Dans sa documentation, la défenderesse a fourni une copie de trois avis de mise en cause génériques, similaires à ceux qui ont été déposés. Bien qu'ils s'adressent à trois types différents de mis en cause—des membres de la Bande indienne de Stoney, des courtiers en bois et des exploitants de scierie—les avis sont tous parallèles et contiennent essentiellement les mêmes dispositions, qui peuvent être résumées comme suit :

[TRADUCTION]

1. la coupe, la récolte, la vente et l'enlèvement illicites de bois provenant de la réserve de Stoney, sans permis

permit, contrary to section 93(a)(ii) of the *Indian Act* and sections 5 and 30 of the *Indian Timber Regulations* and engaging in these activities without the permission of the Minister as required by section 93 of the *Indian Act* and, one would expect, sections 5 and 9 of the *Indian Timber Regulations*;

2. Trespass to timber and to the Stoney Reserve pursuant to sections 20, 30 and 93 of the *Indian Act* and by so doing interfering with the Crown's obligations to the Stoney Band and to the Crown's title in the timber;
3. An inability of Band members to transfer title and of log brokers and sawmills to acquire title to the timber pursuant to sections 28(1) and 32 of the *Indian Act*;
4. Environmental damage caused by reason of breaches of the *Indian Act*, that is by cutting and removing timber;
5. Conversion of timber from the Stoney Reserve, to which the Crown has legal title;
6. Conspiracy to engage in the foregoing activities without a permit from the Minister, thereby injuring the Crown;
7. Cutting, harvesting, selling and removal of timber without a permit and thereby breaching a duty of care owed to the Crown;
8. Negligent interference with the Crown's obligation to hold timber for the use and benefit of the Stoney Band; and
9. Contributory negligence involving provincial legislation, the *Indian Act* and regulations thereunder.

ministériel, contrairement au sous-alinéa 93a)(ii) de la *Loi sur les Indiens* et aux articles 5 et 30 du *Règlement sur le bois de construction des Indiens*, et l'exécution de ces activités sans l'autorisation du ministre comme l'exigent l'article 93 de la *Loi sur les Indiens* et, vraisemblablement, les articles 5 et 9 du *Règlement sur le bois de construction des Indiens*;

2. la violation du droit de propriété sur le bois et de la réserve de Stoney en vertu des articles 20, 30 et 93 de la *Loi sur les Indiens* et le fait de faire ainsi obstacle aux obligations de la Couronne envers la bande indienne de Stoney et au titre de propriété de la Couronne sur le bois;
3. l'incapacité des membres de la bande de transférer le titre de propriété sur le bois, et celle des courtiers en bois et des exploitants de scierie d'acquies ce titre, en vertu du paragraphe 28(1) et de l'article 32 de la *Loi sur les Indiens*;
4. les dommages à l'environnement causés par des infractions à la *Loi sur les Indiens*, c'est-à-dire en coupant et en enlevant du bois;
5. l'appropriation de bois de la réserve de Stoney, sur lequel la Couronne détient le titre de propriété légal;
6. le fait de conspirer en vue de s'adonner aux activités susmentionnées sans avoir obtenu un permis du ministre, et de léser ainsi la Couronne;
7. le fait de couper, de récolter, de vendre et d'enlever du bois sans permis, et de manquer ainsi à un devoir de diligence envers la Couronne;
8. le fait de faire obstacle de manière négligente à l'obligation de la Couronne de tenir du bois à l'usage et au profit de la bande indienne de Stoney;
9. une négligence contributive mettant en cause la législation provinciale, la *Loi sur les Indiens* et les règlements connexes.

[65] As the Chief Justice makes clear in his reasons, there is no dispute between the parties with respect to the Federal Court's jurisdiction over the action commenced by the plaintiffs. However, in his opinion, the respondent's third party claims do not meet the second and third requirements of the test set out in *ITO*. After reviewing the provisions of the *Indian Act* (the Act) and of the *Indian Timber Regulations* (the Regulations), and the cases relied on by the respondent, namely *Rhine v. The Queen*; *Prytula v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 442; and *Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C.

[65] Comme le juge en chef le précise dans ses motifs, les parties s'entendent pour reconnaître à la Cour fédérale une compétence à l'égard de l'action intentée par les demandeurs. Cependant, il estime que les mises en cause engagées par l'intimé ne remplissent pas les deuxième et troisième conditions du critère formulé dans l'arrêt *ITO*. Après avoir examiné les dispositions applicables de la *Loi sur les Indiens* (la Loi) et du *Règlement sur le bois des Indiens* (le Règlement), ainsi que les arrêts invoqués par l'intimé, soit *Rhine c. La Reine*; *Prytula c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 442; et *Oag*

511 (C.A.), he concludes that the respondent has failed to show the existence of a detailed statutory framework of federal law pursuant to which the third party claims arise.

[66] The Chief Justice also rejects the proposition put forward by the respondent that as its case against the third parties is in “pith and substance” within the Federal Court’s jurisdiction, it is open to the Federal Court to apply provincial law incidentally to the extent necessary to resolve the issues before the Court.

[67] Moreover, relying on the Supreme Court of Canada’s decision in *R. v. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et al.*, [1980] 1 S.C.R. 695, the Chief Justice makes the point that the main action and the third party claims are separate proceedings and, hence, that jurisdiction over the main action is not a relevant factor in determining the issue of jurisdiction in respect of the third party claims.

[68] Finally, the Chief Justice goes on to point out that, notwithstanding the fact that he finds compelling the dissenting opinion of Martland J. in *Fuller*, and that judicial economy should lead us to a different result, the current state of the law leaves no choice but to consider the third party claims independently of the main action. At paragraph 57, he concludes his reasons in the following terms:

In conclusion, I find that the federal statutory framework created by the interaction of the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations* is insufficiently broad to encompass Canada’s third party claims in this case. The Act and the Regulations relied on by Canada are not the source or the foundation of its claim against the third parties. The claims against the third parties are in “pith and substance” based on provincial common law. I must conclude that the Federal Court does not have jurisdiction over Canada’s claims against the third party in these circumstances.

[69] With the greatest of respect, I find Prothonotary Hargrave’s treatment of the Federal Court’s jurisdiction over the third party claims to be compelling. Like Prothonotary Hargrave, I am satisfied that there exists a detailed federal statutory framework, by reason of the Act and the Regulations, which provides the source of

*c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511 (C.A.), il conclut que l’intimé n’a pas établi l’existence d’un cadre législatif détaillé de droit fédéral qui fonderait ses mises en cause.

[66] De plus, le juge en chef rejette la thèse de l’intimé selon laquelle ses réclamations contre les mis en cause étant, de par leur « caractère véritable », du ressort de la Cour fédérale, il serait loisible à cette dernière d’appliquer le droit provincial accessoirement, dans la mesure nécessaire pour trancher les questions en litige.

[67] En outre, se fondant sur l’arrêt *R. c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre*, [1980] 1 R.C.S. 695, rendu par la Cour suprême du Canada, le juge en chef fait observer que l’action principale et les mises en cause constituent des instances distinctes et que, par conséquent, la compétence sur l’action principale n’est pas un facteur pertinent pour décider la question de la compétence relativement aux mises en cause.

[68] Enfin, le juge en chef déclare que même s’il estime très convaincante l’opinion dissidente exposée par le juge Martland dans l’arrêt *Fuller*, et que le principe de l’économie des ressources judiciaires devrait mener à une conclusion différente, l’état actuel du droit ne lui laisse d’autre possibilité que d’examiner les mises en cause indépendamment de l’action principale. Il conclut ensuite au paragraphe 57 :

Je conclus donc que le cadre législatif fédéral que constitue l’ensemble formé par la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois des Indiens* n’a pas une portée assez large pour fonder les mises en cause engagées par le Canada en l’espèce. La Loi et le Règlement invoqués par le Canada ne sont pas la source ou le fondement de ses mises en cause. Celles-ci sont, de par leur « caractère véritable », fondées sur la common law provinciale. Force m’est par conséquent de conclure que la Cour fédérale n’a pas compétence pour statuer sur ces mises en cause.

[69] Soit dit en toute déférence, j’estime tout à fait convaincant le raisonnement du protonotaire Hargrave concluant à la compétence de la Cour fédérale sur les mises en cause. Comme lui, je suis persuadé qu’il existe un cadre législatif détaillé de droit fédéral, constitué par la Loi et le Règlement, qui fonde les droits et obligations

the rights and obligations of the parties and, therefore, supports the Federal Court's jurisdiction. This detailed statutory framework, combined with the federal common law of Aboriginal title, satisfies the second and third branches of the test set out in *ITO* for jurisdiction in the Federal Court.

[70] I largely adopt the Prothonotary's analysis of the question as my own. The Prothonotary's reasoning, in concluding as he did, is as follows. Having surveyed the background of the case, he begins his analysis with the Supreme Court's decision in *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654, in which Laskin C.J. reaffirmed the Court's decision in *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*, [1977] 2 S.C.R. 1054, to the effect that, by reason of section 101 of *The British North America Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]], the existence and applicability of federal law which can be invoked to support proceedings before the Federal Court is a prerequisite to the exercise of jurisdiction by that Court.

[71] The Prothonotary [at paragraph 8] then proceeded to discuss the refinement of the test for Federal Court jurisdiction, as elaborated by the Supreme Court in *ITO*, in which the Court sets out the essential requirements for Federal Court jurisdiction at page 766:

1. There must a statutory grant of jurisdiction by the federal Parliament;
2. There must be an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction;
3. The law on which a case is based must be "a law of Canada" as the phrase is used in s. 101 of the *Constitution Act, 1867*.

[72] The Prothonotary noted that the statutory grant of jurisdiction was met in the case before him by reason of paragraph 17(5)(a) of the *Federal Courts Act*, which reads:

17. . . .

des parties et, par conséquent, confirme la compétence de la Cour fédérale. Ce cadre législatif détaillé, si on y ajoute la common law fédérale du titre aborigène, remplit les deuxième et troisième conditions du critère formulé dans l'arrêt *ITO*, auxquelles la Cour suprême subordonne la compétence de la Cour fédérale.

[70] Je fais essentiellement mienne l'analyse de la question faite par le protonotaire. Le raisonnement qui l'a mené à sa conclusion est le suivant. Après avoir passé en revue le contexte de l'affaire, il commence son analyse en rappelant l'arrêt *McNamara Construction (Western) Ltée c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654, où le juge en chef Laskin a réaffirmé la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre*, [1977] 2 R.C.S. 1054, selon laquelle, en vertu de l'article 101 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], la compétence de la Cour fédérale est subordonnée à l'existence et à l'applicabilité de dispositions fédérales qui puissent être invoquées à l'appui de la procédure en question.

[71] Le protonotaire [au paragraphe 8] passe ensuite à l'examen de la version plus élaborée du critère de la compétence de la Cour fédérale, telle qu'elle est formulée par la Cour suprême dans l'arrêt *ITO*, où cette dernière énumère dans les termes suivants, à la page 766, les conditions essentielles de cette compétence :

1. Il doit y avoir attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral.
2. Il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l'attribution légale de compétence.
3. La loi invoquée dans l'affaire doit être « une loi du Canada » au sens où cette expression est employée à l'art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[72] Le protonotaire fait observer que la condition de l'attribution légale de compétence est remplie en l'espèce du fait de l'alinéa 17(5)a) de la *Loi sur les Cours fédérales*, ainsi libellé :

17. [. . .]

(5) The Federal Court has concurrent original jurisdiction

(a) in proceedings of a civil nature in which the Crown or the Attorney General of Canada claims relief;

[73] The Prothonotary then found that the second and third branches of the *ITO* test, which could be analysed together, were met, relying on *Roberts v. Canada*, [1989] 1 S.C.R. 322 and *Montana Band v. Canada*, [1991] 2 F.C. 273 (T.D.), aff'd [1993] 2 C.N.L.R. 134 (F.C.A.). The Prothonotary then opined that claims before the Federal Court would be within its jurisdiction as long as they were, in pith and substance, validly founded on federal law, citing *Karl Mueller Construction Ltd. v. Canada* (1993), 59 F.T.R. 161 (F.C.T.D.), at page 165 and *ITO*, at page 781. At paragraph 13 of his reasons, the Prothonotary explained his point of view in the following terms:

The important thing to recognize about the *Roberts* and the *Montana Band* decisions is that both involved the use and occupation of a Reserve and alleged trespass by another Indian Band or Bands, which fell neatly to be decided by the application of the *Indian Act* and the law relating to Aboriginal title. However, as Mr. Justice Strayer pointed out in the *Montana Band* case, if issues of property and civil rights arose, it was sufficient that the Federal Court's jurisdiction arose essentially out of a claim created by federal law (page 284). In the present instance, there is more than just a trespass to a Reserve. The causes of action include conversion, conspiracy and negligence. While there is reliance upon the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations*, there is also reliance upon provincial legislation. That the third party claims rely in part on provincial law and provincial legislation, is not necessarily a bar to jurisdiction, but to be otherwise the claim must be in pith and substance within the Court's jurisdiction and validly founded on federal law: see for example *Karl Mueller Construction Limited v. Canada* (1993), 59 F.T.R. 161 at 165 and *Miida Electronics (supra)* at 781.

[74] Notwithstanding the fact that he had some concern regarding three aspects of the respondent's third party claims, namely conversion of the Crown's timber, breach of duty of care to the Minister and parallel

(5) Elle [la Cour fédérale] a compétence concurrente, en première instance, dans les actions en réparation intentées :

a) au civil par la Couronne ou le procureur général du Canada;

[73] Le protonotaire conclut ensuite que sont remplies les deuxième et troisième conditions du critère *ITO*, invoquant *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322, et *Bande Montana c. Canada*, [1991] 2 C.F. 273 (1<sup>re</sup> inst.), conf. par [1993] 2 C.N.L.R. 134 (C.A.F.). Puis, se fondant sur *Karl Mueller Construction Ltd. c. Canada* (1993), 59 F.T.R. 161 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la page 165, et sur l'arrêt *ITO*, à la page 781, il émet l'avis que les demandes portées devant la Cour fédérale relèvent de la compétence de celle-ci pour autant que, de par leur caractère véritable, elles sont valablement fondées sur le droit fédéral. Le protonotaire explique son point de vue dans les termes suivants au paragraphe 13 de ses motifs :

La chose importante qu'il faut reconnaître au sujet des décisions *Roberts* et *Bande de Montana* est que toutes deux concernaient l'usage et l'occupation d'une réserve ainsi qu'une présumée violation du droit de propriété de la part d'une ou plusieurs autres bandes indiennes, une situation qui tombait nettement sous le coup de la *Loi sur les Indiens* ainsi que du droit relatif au titre aborigène. Toutefois, comme l'a fait remarquer le juge Strayer dans *Bande de Montana*, s'il surgissait des questions de propriété et de droits civils, il suffisait que la compétence de la Cour fédérale découle essentiellement d'une revendication créée par la législation fédérale (page 284). Nous avons affaire, en l'espèce, à plus qu'une simple violation du droit de propriété dans une réserve. Les causes d'action comprennent l'appropriation, la conspiration et la négligence. Si l'on se fonde sur la *Loi sur les Indiens*, ainsi que sur le *Règlement sur le bois de construction des Indiens*, on s'appuie aussi sur la législation provinciale. Le fait que les mises en cause prennent appui en partie sur le droit provincial et sur la législation provinciale ne constitue pas nécessairement un obstacle à la compétence, mais, pour qu'il en soit autrement, la revendication doit véritablement relever de la compétence de la Cour et reposer valablement sur la législation fédérale : voir, par exemple, *Karl Mueller Construction Limited c. Canada* (1993), 59 F.T.R. 161, à la page 165, ainsi que *Miida Electronics* (arrêt précité), à la page 781.

[74] Bien qu'il se posât des questions concernant trois aspects des mises en cause engagées par l'intimé, soit l'appropriation de bois de la Couronne, le manquement à l'obligation de diligence envers le ministre et l'atteinte



interference with the Crown's obligation to hold timber for the use and benefit of the Band and reliance on provincial contributory negligence legislation, he went on to conclude, relying in part on this Court's decision in *Oag*, that since the third party claims relied substantially on federal legislation, statute and common law, the requirements of the *ITO* test were met. As a result, he concluded as follows [at paragraphs 23-24]:

The third party claims, brought pursuant to Rule 17(5)(a), are well-grounded in federal legislation, being in essence claims founded on the *Indian Act* and the *Indian Timber Regulations*. The claims rely substantially on Federal Aboriginal common law. As such, they satisfy the requirements set out in *Miida Electronics*, requirements that may blend in to one another, that there be an existing body of federal law essential to decide the case and that the law on which the case is based be a law of Canada.

That provincial law may be needed to assist in the determination of the fairly detailed statutory and legal framework, provided by the *Indian Act*, the *Indian Timber Regulations* and Federal Aboriginal common law is proper for there is, as I have indicated, a valid foundation in federal Canadian law for the claims which are in pith and substance within the Court's jurisdiction.

[75] The Prothonotary reached his conclusion in reasons which I can only describe as clear, cogent and most persuasive. As I do not believe that I can improve these reasons, I hereby adopt them as my own.

[76] I would, however, make a few additional remarks.

[77] Specifically, it is my view that sections 18, 28, 30, 31, 32 and 93 of the Act and sections 3.1, 5 and 9 of the Regulations constitute a detailed statutory framework for the administration of timber resources on reserves. These provisions read as follows:

parallèle à l'exercice par la Couronne de son obligation de détenir le bois à l'usage et au profit de la bande, ainsi que le recours à la législation provinciale relative à la négligence contributive, le protonotaire a constaté, en partie sur la base de l'arrêt *Oag*, de notre Cour, que les conditions du critère *ITO* se trouvaient remplies puisque les mises en cause étaient fondées en grande partie sur la législation, la réglementation et la common law fédérales. Il a donc conclu dans les termes suivants [aux paragraphes 23 et 24] :

Les mises en cause, soumises en vertu de la règle 17(5)a), sont bien fondées dans la législation fédérale, étant essentiellement des actions reposant sur la *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur le bois de construction des Indiens*. Les actions s'appuient dans une grande mesure sur la common law fédérale qui s'applique aux Autochtones. Dans ce contexte, les présentes actions satisfont aux exigences énoncées dans l'arrêt *Miida Electronics*, des exigences qui peuvent se combiner, à savoir qu'il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel au règlement de l'affaire, et que la loi sur laquelle repose cette dernière doit être une loi du Canada.

Il est juste de dire qu'il peut être nécessaire de s'appuyer sur une loi provinciale pour aider à déterminer le cadre législatif et légal passablement détaillé que procurent la *Loi sur les Indiens*, le *Règlement sur le bois de construction des Indiens*, et la common law fédérale qui s'applique aux Autochtones, car, ainsi que je l'ai indiqué, il existe dans la loi canadienne fédérale un fondement valable pour les réclamations qui relèvent véritablement de la compétence de la Cour.

[75] Le protonotaire est arrivé à cette conclusion au terme d'un exposé de motifs que je ne puis qualifier que de clair et d'extrêmement convaincant. Comme je ne pense pas pouvoir améliorer cet exposé, j'en reprends le contenu à mon compte.

[76] Je me permettrai cependant de formuler quelques observations complémentaires.

[77] Je préciserai d'abord qu'à mon sens, les articles 18, 28, 30, 31, 32 et 93 de la Loi et les articles 3.1, 5 et 9 du Règlement constituent un cadre législatif détaillé de l'administration des ressources en bois des réserves indiennes. Ces articles sont ainsi libellés :

**THE ACT:**

**18.** (1) Subject to this Act, reserves are held by Her Majesty for the use and benefit of the respective bands for which they were set apart, and subject to this Act and to the terms of any treaty or surrender, the Governor in Council may determine whether any purpose for which lands in a reserve are used or are to be used is for the use and benefit of the band.

(2) The Minister may authorize the use of lands in a reserve for the purpose of Indian schools, the administration of Indian affairs, Indian burial grounds, Indian health projects or, with the consent of the council of the band, for any other purpose for the general welfare of the band, and may take any lands in a reserve required for those purposes, but where an individual Indian, immediately prior to the taking, was entitled to the possession of those lands, compensation for that use shall be paid to the Indian, in such amount as may be agreed between the Indian and the Minister, or, failing agreement, as may be determined in such manner as the Minister may direct.

...

**28.** (1) Subject to subsection (2), any deed, lease, contract, instrument, document or agreement of any kind, whether written or oral, by which a band or a member of a band purports to permit a person other than a member of that band to occupy or use a reserve or to reside or otherwise exercise any rights on a reserve is void.

(2) The Minister may by permit in writing authorize any person for a period not exceeding one year, or with the consent of the council of the band for any longer period, to occupy or use a reserve or to reside or otherwise exercise rights on a reserve.

...

**30.** A person who trespasses on a reserve is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty dollars or to imprisonment for a term not exceeding one month or to both.

**31.** (1) Without prejudice to section 30, where an Indian or a band alleges that persons other than Indians are or have been

(a) unlawfully in occupation or possession of,

**LA LOI :**

**18.** (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, Sa Majesté détient des réserves à l'usage et au profit des bandes respectives pour lesquelles elles furent mises de côté; sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des stipulations de tout traité ou cession, le gouverneur en conseil peut décider si tout objet, pour lequel des terres dans une réserve sont ou doivent être utilisées, se trouve à l'usage et au profit de la bande.

(2) Le ministre peut autoriser l'utilisation de terres dans une réserve aux fins des écoles indiennes, de l'administration d'affaires indiennes, de cimetières indiens, de projets relatifs à la santé des Indiens, ou, avec le consentement du conseil de la bande, pour tout autre objet concernant le bien-être général de la bande, et il peut prendre toutes terres dans une réserve, nécessaires à ces fins, mais lorsque, immédiatement avant cette prise, un Indien particulier avait droit à la possession de ces terres, il doit être versé à cet Indien, pour un semblable usage, une indemnité d'un montant dont peuvent convenir l'Indien et le ministre, ou, à défaut d'accord, qui peut être fixé de la manière que détermine ce dernier.

[. . .]

**28.** (1) Sous réserve du paragraphe (2), est nul un acte, bail, contrat, instrument, document ou accord de toute nature, écrit ou oral, par lequel une bande ou un membre d'une bande est censé permettre à une personne, autre qu'un membre de cette bande, d'occuper ou utiliser une réserve ou de résider ou autrement exercer des droits sur une réserve.

(2) Le ministre peut, au moyen d'un permis par écrit, autoriser toute personne, pour une période maximale d'un an, ou, avec le consentement du conseil de la bande, pour toute période plus longue, à occuper ou utiliser une réserve, ou à résider ou autrement exercer des droits sur une réserve.

[. . .]

**30.** Quiconque pénètre, sans droit ni autorisation, dans une réserve commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de cinquante dollars et un emprisonnement maximal d'un mois, ou l'une de ces peines.

**31.** (1) Sans préjudice de l'article 30, lorsqu'un Indien ou une bande prétend que des personnes autres que des Indiens, selon le cas :

(a) occupent ou possèdent illégalement, ou ont occupé ou possédé illégalement, une réserve ou une partie de réserve;

(b) claiming adversely the right to occupation or possession of, or

(c) trespassing on

a reserve or part of a reserve, the Attorney General of Canada may exhibit an information in the Federal Court claiming, on behalf of the Indian or band, the relief or remedy sought.

(2) An information exhibited under subsection (1) shall, for all purposes of the *Federal Courts Act*, be deemed to be a proceeding by the Crown within the meaning of that Act.

(3) Nothing in this section shall be construed to impair, abridge or otherwise affect any right or remedy that, but for this section, would be available to Her Majesty or to an Indian or a band.

**32.** (1) A transaction of any kind whereby a band or a member thereof purports to sell, barter, exchange, give or otherwise dispose of cattle or other animals, grain or hay, whether wild or cultivated, or root crops or plants or their products from a reserve in Manitoba, Saskatchewan or Alberta, to a person other than a member of that band, is void unless the superintendent approves the transaction in writing.

(2) The Minister may at any time by order exempt a band and the members thereof or any member thereof from the operation of this section, and may revoke any such order.

...

**93.** A person who, without the written permission of the Minister or his duly authorized representative,

(a) removes or permits anyone to remove from a reserve

(i) minerals, stone, sand, gravel, clay or soil, or

(ii) trees, saplings, shrubs, underbrush, timber, cordwood or hay, or

(b) has in his possession anything removed from a reserve contrary to this section,

is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding five hundred dollars or to imprisonment for a term not exceeding three months or to both.

b) réclament ou ont réclaté sous forme d'opposition le droit d'occuper ou de posséder une réserve ou une partie de réserve;

c) pénètrent ou ont pénétré, sans droit ni autorisation, dans une réserve ou une partie de réserve,

le procureur général du Canada peut produire à la Cour fédérale une dénonciation réclamant, au nom de l'Indien ou de la bande, les mesures de redressement désirées.

(2) Une dénonciation produite sous le régime du paragraphe (1) est réputée, pour l'application de la *Loi sur les Cours fédérales*, une procédure engagée par la Couronne, au sens de cette loi.

(3) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte aux droits ou recours que, en son absence, Sa Majesté, un Indien ou une bande pourrait exercer.

**32.** (1) Est nulle, à moins que le surintendant ne l'approuve par écrit, toute opération par laquelle une bande ou un de ses membres est censé vendre, troquer, échanger, donner ou autrement aliéner du bétail ou d'autres animaux, du grain ou du foin, sauvage ou cultivé, ou des récoltes-racines ou des légumes-racines, ou de leurs produits, provenant d'une réserve dans le Manitoba, la Saskatchewan ou l'Alberta, à une personne ou avec une personne, selon le cas, autre qu'un membre de cette bande.

(2) Le ministre peut, par arrêté, soustraire une bande et ses membres, ou un d'entre eux, à l'application du présent article.

[ . . . ]

**93.** Une personne qui, sans la permission écrite du ministre ou de son représentant dûment autorisé :

a) soit enlève ou permet à quelqu'un d'enlever d'une réserve :

(i) des minéraux, des pierres, du sable, du gravier, de la glaise, ou de la terre,

(ii) des arbres, de jeunes arbres, des arbrisseaux, des broussailles, du bois de service, du bois de corde ou du foin;

b) soit a en sa possession une chose enlevée d'une réserve contrairement au présent article,

commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de cinq cents dollars et un emprisonnement maximal de trois mois, ou l'une de ces peines.

THE REGULATIONS:

3.1 No person shall cut timber on surrendered lands or on reserve lands without a licence.

...

5. (1) With the consent of the council of a band, permits to cut timber for sale may be issued by the Minister to a band or to a member or group of members of a band.

(2) Dues shall be charged at prevailing rates for timber cut on band land, and for timber harvested from individual locations or holdings of Indians the rate of dues may be reduced to one-half of such prevailing rates, and the rate of the dues shall be stated in the permit.

...

9. Subject to section 10, the Minister may grant licences for the right to cut timber

(a) on surrendered lands; or

(b) with the consent of the council of a band, on reserve lands.

[78] In my view, the third party claims issued by the respondent are founded on the detailed statutory scheme which arises from both the Act and the Regulations. More particularly, they arise by reason of the Regulations which govern the cutting and removal of timber from Indian reserves.

[79] Subsection 18(1) of the Act creates a burden on Crown title as well as the fiduciary duty between the Crown and Aboriginal peoples regarding reserve lands.

[80] Section 28 of the Act provides that agreements allowing members of the public to occupy or use a reserve is void without a permit issued by the Minister. Consequently, any member of the public involved in the cutting of timber on a reserve without a permit would be doing so without legal justification.

[81] Section 30 of the Act provides that it is an offence to trespass on a reserve, while section 93

LE RÈGLEMENT :

3.1 Il est interdit de couper du bois sur des terres de réserve ou des terres cédées sans un permis.

[. . .]

5. (1) Moyennant le consentement du conseil de la bande, des licences de coupe de bois pour la vente peuvent être délivrées par le ministre à une bande ou à un membre ou groupe de membres d'une bande.

(2) Des droits fixés au tarif courant seront imposés pour le bois coupé sur les terres de la bande. Le tarif des droits imposables pour le bois coupé dans les concessions ou emplacements particuliers des Indiens peut être réduit de la moitié de ces tarifs courants. Le tarif à exiger doit être inscrit sur la licence.

[. . .]

9. Sous réserve de l'article 10, le ministre peut accorder des permis pour la coupe du bois :

a) soit sur des terres cédées;

b) soit, avec le consentement du conseil d'une bande, sur des terres de réserve.

[78] À mon avis, les mises en cause de l'intimé sont fondées sur le régime détaillé que contiennent la Loi aussi bien que le Règlement. Plus particulièrement, elles découlent du Règlement, qui régit la coupe et l'enlèvement du bois des réserves indiennes.

[79] Le paragraphe 18(1) de la Loi grève d'une charge le titre de propriété de la Couronne et crée pour cette dernière une obligation de fiduciaire envers les autochtones relativement aux terres de réserve.

[80] L'article 28 de la Loi dispose que tout accord permettant à des non-membres d'une bande d'occuper ou d'utiliser une réserve est nul, sauf délivrance d'un permis à cet effet par le ministre. Par conséquent, il est illégal pour tout non-membre d'une bande donnée de couper du bois dans la réserve de cette bande sans permis.

[81] L'article 30 de la Loi constitue en infraction le fait de pénétrer dans une réserve sans droit ni

provides that it is an offence to remove or to permit anyone to remove trees or timber from a reserve. While it is true, as the Chief Justice points out at paragraph 37 of his reasons, that these sections do not create a statutory cause of action for damages, they nonetheless constitute important components of the overall federal statutory scheme from which rights and obligations arise in connection with timber situated on reserve lands.

[82] As to the Regulations, they govern timber harvesting on a reserve by establishing a permit and licensing system. Section 5 thereof, for example, requires the issuance of a permit before timber can be lawfully cut by Band members on a reserve. As for section 9, it requires the issuance of a licence before timber can be lawfully cut and removed by members of the public. Finally, section 3.1 provides that no person shall cut timber on surrendered lands or on reserve lands without a licence.

[83] The remainder of the Regulations deals with varied matters, such as licence fees, ground rent, security deposits, scaling requirements, record maintenance, conservation, fire protection, and the seizure of timber cut without a licence or permit.

[84] Hence, in my view, these Regulations constitute a comprehensive set of obligations imposed on Band members and members of the public. Failure to comply with the permit and licensing scheme will constitute wrongful conduct that interferes with the Crown's rights under section 18 of the Act.

[85] As established by Wilson J. in *Roberts*, the phrase "laws of Canada" with respect to the third branch of the *ITO* test includes federal common law and, more specifically, the federal common law of Aboriginal title. As the Crown's claims against the third parties in this case will engage questions of the burden on the Crown's title and its role in management of reserve resources, the federal common law of Aboriginal title is relevant to the analysis under the second and third branches of the test set out in *ITO*.

autorisation, tandis que son article 93 constitue de même en infraction le fait d'enlever ou de permettre à quelqu'un d'enlever des arbres ou du bois de service d'une réserve. S'il est vrai, comme le fait remarquer le juge en chef au paragraphe 37 de ses motifs, que ces dispositions ne créent pas de cause d'action légale en dommages-intérêts, elles n'en constituent pas moins des éléments importants du régime fédéral d'ensemble qui fonde les obligations et les droits afférents au bois des terres de réserve.

[82] Pour ce qui concerne le Règlement, il régit la récolte du bois dans les réserves au moyen d'un système de licences et de permis. Son article 5, par exemple, subordonne à la délivrance d'une licence la coupe de bois par des membres d'une bande dans une réserve. Quant à son article 9, il subordonne à la délivrance d'un permis la coupe et l'enlèvement de bois par les non-membres de bande. Enfin, l'article 3.1 du Règlement interdit de couper du bois sur des terres de réserve ou des terres cédées sans un permis.

[83] Le reste du Règlement porte sur des matières diverses telles que les droits de licence, le loyer de terrain, les dépôts de garantie, les obligations de mesurage, les registres, la conservation, la protection contre les incendies, ainsi que la saisie du bois coupé sans licence ou permis.

[84] Par conséquent, le Règlement constitue à mon sens un ensemble détaillé d'obligations prescrites aux membres et aux non-membres de bande. Toute infraction au régime de licences et permis constituera un comportement fautif portant atteinte aux droits conférés à la Couronne par l'article 18 de la Loi.

[85] Comme l'a établi le juge Wilson dans l'arrêt *Roberts*, l'expression « une loi du Canada » employée dans la formulation du troisième volet du critère *ITO* s'applique aussi à la common law fédérale et plus particulièrement à la common law fédérale du titre aborigène. Comme les mises en cause de la Couronne en l'espèce soulèveront des questions relatives à la charge grevant le titre de la Couronne et au rôle de celle-ci dans la gestion des ressources naturelles des réserves, la common law fédérale du titre aborigène est pertinente pour l'analyse dans le cadre des deuxième et troisième volets du critère formulé dans l'arrêt *ITO*.

[86] My conclusion rests on the proposition that the Act, Regulations, and federal Aboriginal common law frame and source the rights and obligations at stake in the third party claims. That is, the claims flow from the particular relationship of the Crown to lands held in reserve for Aboriginal peoples.

[87] As noted by Strayer J. (as he then was) in *Montana Band*, the fact that a claim is framed as a tort or contract claim does not by necessity oust the jurisdiction of the Federal Court. At page 284, he noted:

While it was argued by the third parties that any claim which the Crown may assert against the third parties is essentially a matter of property and civil rights involving questions of equity or tort, I do not believe this is determinative. As was said by Laskin C.J. in *Rhine v. The Queen; Prytula v. The Queen* ([1980] 2 S.C.R. 442, at p. 447):

It should hardly be necessary to add that “contract” or other legal institutions, such as “tort” cannot be invariably attributed to sole provincial legislative regulation or be deemed to be, as common law, solely matters of provincial law.

[88] Contrary to the Chief Justice, I am of the view that the opinion of this Court in *Oag* is entirely apposite. In that case, Stone J.A. considered the claim of a plaintiff who became entitled to be released on mandatory supervision pursuant to a decision of the National Parole Board. The Board suspended his mandatory supervision on two occasions. On both occasions, the plaintiff was arrested, detained and released. He instituted an action in the Trial Division for false arrest and imprisonment. The Trial Judge struck out the statement of claim on the ground that the action was not based in “federal law” [[1986] 1 F.C. 472]. The issue on appeal was whether the Trial Division had jurisdiction to entertain the plaintiff’s claims against the individual Board members. Stone J.A. found that the *Penitentiary Act* [R.S.C. 1970, c. P-6] and the *Parole Act* [R.S.C. 1970, c. P-2] constituted a “detailed statutory framework” which circumscribed and defined the plaintiff’s liberty rights, and sourced his claim for

[86] Ma conclusion repose sur la thèse que la Loi, le Règlement et la common law fédérale du titre aborigène fondent les droits et obligations que soulèvent les mises en cause, c’est-à-dire que celles-ci découlent du rapport particulier entre la Couronne et les terres qu’elle détient à l’usage et au profit des autochtones.

[87] Comme le faisait remarquer le juge Strayer (tel était alors son titre) dans la décision *Bande Montana*, le fait qu’une demande revête la forme d’une action en responsabilité délictuelle ou d’un recours de nature contractuelle n’exclut pas nécessairement la compétence de la Cour fédérale. Il écrivait à ce propos à la page 284 de cette décision :

Bien qu’il ait été soutenu par les tierces parties que toute demande que la Couronne puisse avoir à leur encontre est essentiellement une affaire de propriété et de droits civils qui fait intervenir des questions d’*equity* ou de délits, je ne crois pas qu’il s’agisse là d’un point de vue déterminant. Comme l’a déclaré le juge en chef Laskin dans l’affaire *Rhine c. La Reine; Prytula c. La Reine* ([1980] 2 R.C.S. 442, à la p. 447) :

Est-il nécessaire d’ajouter qu’on ne peut invariablement attribuer les « contrats » ou les autres créations juridiques, comme les délits et quasi-délits, au contrôle législatif provincial exclusif, ni les considérer, de même que la *common law*, comme des matières ressortissant exclusivement au droit provincial.

[88] Contrairement au juge en chef, je pense que l’opinion exprimée par notre Cour dans l’arrêt *Oag*, est tout à fait pertinente. Dans cette affaire, le juge Stone, J.C.A. était saisi de l’action d’un demandeur à qui une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles avait donné droit à la mise en liberté surveillée. Or, la Commission avait suspendu sa liberté surveillée à deux reprises. Les deux fois, le demandeur avait été arrêté, détenu, puis relâché. Il a en conséquence intenté une action devant la Section de première instance pour arrestation illégale et emprisonnement arbitraire. Le juge de première instance a radié sa déclaration au motif que l’action n’était pas fondée sur le « droit fédéral » [[1986, 1 C.F. 472]. La question à trancher en appel était celle de savoir si la Section de première instance avait compétence pour statuer sur les réclamations du demandeur contre les membres de la Commission pris individuellement. Le juge Stone a conclu que la *Loi sur les pénitenciers* [S.R.C. 1970, ch.

wrongful imprisonment. He stated, for the Court [at pages 520-521]:

There thus appears, to use the phrase of Laskin C.J.C. in the *Rhine and Prytula* case, “a detailed statutory framework” of federal law under which the appellant not only acquired the right to be free but also the right to remain so. It must be emphasized that, as he remained under sentence, the quality of freedom he enjoyed was not the same as that possessed by a person not under sentence. Its limits were demarcated by federal statutes. If the torts of false arrest and imprisonment were committed as alleged, they were committed because his right to remain free thus delineated was interfered with. I do not think that law need expressly provide a remedy for such interference for the claims to be governed by it. These torts, in my view, depend for their existence upon federal law; any provable damages resulting from their commission are recoverable in the Trial Division. I have concluded that the claims are provided for in the “laws of Canada” or “federal law” [Emphasis added.]

[89] In my view, the facts of *Oag* are instructive in the case at bar, as the claims asserted by the respondent against the third parties are governed essentially by the detailed statutory framework created by the Act and Regulations. That the claims are expressed in terms of, *inter alia*, trespass and conversion, does not obviate that source in federal law.

[90] Finally, as I indicated earlier, a number of third parties are also plaintiffs in the main action. I have some difficulty with the proposition that the respondent must pursue its third party claims against these parties before a Court other than the Federal Court. In *McNamara Construction* the Supreme Court concluded that the Federal Court had no jurisdiction over an action by the Crown for breach of a contract of construction, as the action was not founded on federal law. However, at the end of his reasons for a unanimous Court, Chief Justice Laskin made the following remarks [at pages 663-664]:

P-6] et la *Loi sur la libération conditionnelle* de détenus [S.R.C. 1970, ch. P-2] constituait un « cadre législatif détaillé » qui délimitait et définissait le droit du demandeur à la liberté et fondait son action pour emprisonnement arbitraire. Il s’exprimait dans les termes suivants au nom de la Cour [aux pages 520 et 521] :

Il en résulte donc, pour utiliser l’expression du juge en chef Laskin dans l’affaire *Rhine et Prytula*, « un cadre législatif détaillé » de droit fédéral en vertu duquel l’appelant a acquis non seulement le droit d’être libre mais également celui de le rester. Il faut souligner que, comme il restait sous l’effet d’une condamnation, la liberté dont il jouissait n’était pas la même que celle que possède une personne qui ne fait pas l’objet d’une condamnation. Ses limites étaient fixées par des lois fédérales. S’il y a eu arrestation illégale et emprisonnement arbitraire comme il a été allégué, ces délits ont été commis parce qu’on a porté atteinte au droit de l’appelant, ainsi délimité, de rester libre. Je ne crois pas que la loi ait à prévoir expressément un recours à l’égard d’une telle atteinte pour que les demandes soient régies par elle. L’existence de ces délits, à mon avis, repose sur le droit fédéral; les dommages-intérêts qui résultent de la perpétration de ces délits prouvables peuvent être recouverts en Division de première instance. J’en suis arrivé à la conclusion que les demandes sont prévues dans les « lois du Canada » ou le « droit fédéral ». [Non souligné dans l’original.]

[89] À mon avis, les faits de l’affaire *Oag* indiquent la marche à suivre dans la présente espèce, étant donné que les revendications de l’intimé contre les mis en cause sont régies essentiellement par le cadre législatif détaillé que définissent la Loi et le Règlement. Le fait que ces mises en cause allèguent, entre autres, la violation du droit de propriété et l’appropriation ne les empêche pas d’être ainsi fondées sur le droit fédéral.

[90] Enfin, comme je le faisais observer plus haut, il faut tenir compte du fait qu’un certain nombre des mis en cause sont aussi demandeurs à l’action principale. J’ai du mal à concevoir que l’intimé doive saisir un autre tribunal que la Cour fédérale de ses réclamations contre ces mis en cause. Dans l’arrêt *McNamara Construction*, la Cour suprême a conclu que la Cour fédérale n’était pas compétente pour statuer sur une action en rupture d’un contrat de construction intentée par la Couronne, au motif que cette action n’était pas fondée sur le droit fédéral. Cependant, le juge en chef Laskin a formulé les observations suivantes à la fin des motifs auxquels la Cour a souscrit à l’unanimité [aux pages 663 et 664] :

I conclude, therefore, that the appellants' challenge to the jurisdiction of the Federal Court must succeed and that their appeals must, accordingly, be allowed with costs throughout. The judgments of the Courts below should be set aside and the statements of claim served on the appellants should be struck out. In view of this conclusion, the consequential proceedings between the co-defendants and the third party proceedings must likewise fail, and it is unnecessary to deal with the issues raised as to their validity or propriety. I would, however, observe that if there had been jurisdiction in the Federal Court there could be some likelihood of proceedings for contribution or indemnity being similarly competent, at least between the parties, in so far as the supporting federal law embraced the issues arising therein. [Emphasis added.]

[91] These remarks appear to indicate that the Federal Court has jurisdiction over the third party claims directed at Band members who are plaintiffs in the main action. The parties, both in the main action and in the third party claims, are the same, and as discussed above, the federal law supporting the main action embraces the issues arising in the third party claims. This situation comes very close to that prevailing in both the *Roberts* and *Montana* cases.

[92] In conclusion, the Act and Regulations form a detailed statutory framework which, along with federal Aboriginal common law, is essential to the resolution of the dispute between the respondent and the third parties. In my view, having regard to the particular relationship of the Crown to lands and resources held in reserve for Aboriginal peoples, the test for jurisdiction in the Federal Court as set out in *ITO* is met.

[93] I would therefore dismiss the appeal but, in the circumstances, I would make no order as to costs.

J'en conclus donc que la contestation de la compétence de la Cour fédérale par les appelants est fondée et, en conséquence, je suis d'avis d'accueillir leurs pourvois avec dépens dans toutes les cours. Les jugements des tribunaux d'instance inférieure doivent être infirmés et les déclarations signifiées aux appelants radiées. Compte tenu de cette conclusion, les procédures résultantes entre co-défendeurs et les procédures de mise en cause doivent être tenues pour invalides et il n'est pas nécessaire de traiter de leur validité ou de leur opportunité. Je tiens toutefois à souligner que si la Cour fédérale avait eu compétence, il est assez vraisemblable que les demandes de contributions ou d'indemnités aurait été recevables, du moins entre les parties, dans la mesure où la législation fédérale pertinente s'appliquait aux questions soulevées en l'espèce. [Non souligné dans l'original.]

[91] Ces remarques paraissent indiquer que la Cour fédérale a compétence sur les mises en cause visant les membres de la bande qui sont demandeurs à l'action principale. Les parties à l'action principale et aux mises en cause sont les mêmes et, comme nous l'avons vu plus haut, le droit fédéral fondant l'action principale s'applique aussi aux questions qui découlent des mises en cause. Cette situation est très proche de celles qui ont fait l'objet de l'arrêt *Roberts* et de la décision *Montana*.

[92] Pour conclure, nous dirons donc que la Loi et le Règlement forment un cadre législatif détaillé qui, avec la common law fédérale du titre aborigène, est essentiel au règlement du litige entre l'intimé et les mis en cause. Compte tenu du rapport particulier de la Couronne avec les terres et les ressources qu'elle détient à l'usage et au profit des autochtones, j'estime que le critère de compétence de la Cour fédérale formulé dans l'arrêt *ITO*, est rempli en l'espèce.

[93] Par conséquent, je rejetterais l'appel, mais, vu les circonstances, je ne rendrais pas d'ordonnance quant aux dépens.



T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02  
2005 FC 384

T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02  
2005 CF 384

**The Information Commissioner of Canada**  
(Applicant)

**Le commissaire à l'information du Canada**  
(demandeur)

v.

c.

**The Executive Director of the Canadian  
Transportation Accident Investigation and Safety  
Board and NAV CANADA** (Respondents)

**Le Directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête  
sur les accidents de transport et de la sécurité des  
transports et NAV CANADA** (défendeurs)

and

et

**The Attorney General of Canada** (Intervener)

**Le procureur général du Canada** (intervenant)

*INDEXED AS: CANADA (INFORMATION COMMISSIONER) v.  
CANADA (TRANSPORTATION ACCIDENT INVESTIGATION AND  
SAFETY BOARD) (F.C.)*

*RÉPERTORIÉ : CANADA (COMMISSAIRE À L'INFORMATION) c.  
CANADA (BUREAU D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS DE  
TRANSPORT ET DE LA SÉCURITÉ DES TRANSPORTS) (C.F.)*

Federal Court, Snider J.—Ottawa, January 18; March  
18, 2005.

Cour fédérale, juge Snider—Ottawa, 18 janvier; 18 mars  
2005.

*Access to Information — Judicial review of refusals to disclose tapes, transcripts of conversations between air traffic control and aircraft personnel (ATC communications) with respect to four airplane incidents — Executive Director of Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (TSB) denying requests because considering ATC communications personal information as contemplated by Privacy Act, s. 3; concluding disclosure of information under Access to Information Act (ATIA), s. 19(2) not warranted — ATC communications constituting personal information — Head of government institution having discretion to disclose personal information under exceptions in ATIA, s. 19(2) — ATC communications not “publicly available” and not needing disclosure — Use of present tense in s. 19(2)(b) (i.e. if information “is” publicly available) requiring information to be in public domain at time of assessment — Use by journalists of previously released information not rendering information “publicly available” with one exception — TSB maintaining discretion to prohibit disclosure of ATC communications even if information previously released — S. 8 of Privacy Act providing head of institution with discretion to disclose personal information for purpose for which information obtained or for any purpose in accordance with federal legislation — While TSB using ATC communications for intended purposes, further disclosure not warranted — No evidence public interest in disclosure clearly outweighing invasion of privacy under Privacy Act, s. 8(2)(m)(i) — TSB correct in determination ATC communications material to be withheld and in refusing to exercise discretion for disclosure.*

*Accès à l'information — Contrôle judiciaire du refus de communiquer des enregistrements et des transcriptions de conversations entre le contrôle de la circulation aérienne et le personnel de vol (les communications ATC) concernant quatre accidents d'avion — Le directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports (le BST) a refusé les demandes parce que les communications ATC étaient selon lui des renseignements personnels au sens de l'art. 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels et parce que la communication des renseignements demandés ne se justifiait pas au regard de l'art. 19(2) de la Loi sur l'accès à l'information (LAI) — Les communications ATC sont des renseignements personnels — Le responsable d'une institution fédérale a le pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements personnels visés par une exception prévue à l'art. 19(2) de la LAI — Les communications ATC ne sont pas des communications auxquelles le public « a accès » et elles n'ont pas à être divulguées — Étant donné que l'art. 19(2)(b) est rédigé au présent de l'indicatif (si le public « a » accès aux renseignements), il faut qu'au moment de l'examen, les renseignements appartiennent au domaine public — Sauf dans un cas, le fait que des journalistes aient fait usage de renseignements leur ayant été antérieurement communiqués n'implique pas que le public « a accès » aux renseignements — Le BST a le pouvoir discrétionnaire d'interdire la divulgation des communications ATC malgré qu'elles aient été divulguées par le passé — L'art. 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels confère au responsable d'une institution fédérale le pouvoir*

*Privacy — Conversations between air traffic control, aircraft personnel (ATC communications) limited to safety, navigation of aircraft, general operation of aircraft, exchange of messages on behalf of public — Disclosure denied on ground containing personal information — Privacy Act, s. 3 defining “personal information” as “information about an identifiable individual that is recorded in any form” — Communications recordings — Analysis showing “about” individuals involved — Individuals sufficiently identifiable — Definition not requiring reasonable expectation of privacy — Communications not losing personal character merely because legal obligation to record conversations, provide tapes to Transportation Safety Board (TSB) if requested — ATC communications of confidential nature, generally not available except for investigative purposes — Interception using scanners possible, but contrary to Radiocommunication Act — S. 8 exception to general prohibition of disclosure of personal information — Permitting disclosure of personal information for purpose for which obtained or for any purpose in accordance with federal legislation, regulations — Disclosure of communications for use by other than TSB not for such purposes — Institution head may also disclose information where public interest in disclosure outweighing invasion of privacy interest — TSB taking into account wide range of factors — Not erring in refusing to exercise such discretion.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Fundamental Freedoms — Freedom of expression — Order sought*

*discrétionnaire de communiquer des renseignements personnels aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou à des fins qui sont conformes à la législation fédérale — Bien que le BST utilise les communications ATC aux fins auxquelles elles sont destinées, de nouvelles divulgations ne se justifiaient pas — Rien ne permettait de conclure que suivant l’art. 8(2)m(i) de la Loi sur la protection des renseignements personnels des raisons d’intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée — Le BST a eu raison de conclure que les communications ATC ne devaient pas être divulguées et, dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu, de refuser la communication.*

*Protection des renseignements personnels — Les conversations entre le contrôle de la circulation aérienne et le personnel de vol (les communications ATC) doivent se limiter à la sécurité et à la navigation de l’aéronef, aux activités de l’appareil et à l’échange de messages pour le compte du public — La demande de communication a été refusée au motif qu’elle visait des renseignements personnels — Selon la définition qu’en donne l’art. 3 de la Loi sur la protection des renseignements, les « renseignements personnels » sont « des renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable » — Enregistrement de communications — L’analyse démontrait que les renseignements demandés « concernaient » les individus en cause — Ceux-ci étaient suffisamment identifiables — Suivant la définition que la loi donne du terme « renseignements personnels », il n’est pas nécessaire que les individus en question aient une expectative raisonnable de confidentialité — Les communications ne perdent pas leur caractère personnel du simple fait que la loi prévoit qu’elles seront enregistrées et que, sur demande, les bandes seront remises au BST — Les communications ATC sont confidentielles et, sauf pour les besoins d’une enquête, ne sont généralement pas accessibles — Il est possible d’intercepter les communications au moyen de scanners, mais une telle pratique est contraire à la Loi sur la radiocommunication — L’art. 8 constitue une exception à l’interdiction générale de communiquer des renseignements personnels — Il permet la communication des renseignements pour les fins auxquelles ils ont été recueillis ou aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication — La communication des renseignements demandés, si ce n’est pour être utilisés par le BST, ne répondrait pas à ces objectifs — Le responsable d’une institution fédérale peut également communiquer un renseignement si des raisons d’intérêt public justifient nettement une éventuelle violation de la vie privée — Le BST a pris en compte un large éventail de facteurs — Il n’a pas commis d’erreur en refusant, dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire, de communiquer les renseignements demandés.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Liberté d’expression — Demande visant à*

*declaring Radiocommunication Act, s. 9(2) infringing Charter, s. 2(b) — Radiocommunication Act, s. 9(2) prohibiting use, dissemination of radiocommunication aired on public frequencies — Judicial review not proper forum to determine constitutionality of provision — S. 9(2) not determinative factor in TSB's refusal to disclose ATC communications — Constitutional determination potentially affecting related definitions in other legislation (i.e. Interpretation Act, Criminal Code) — Evidentiary record before Court inadequate to make constitutional determination.*

These were applications for judicial review of refusals by the Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (TSB) to disclose requested information consisting of tapes and transcripts of conversations between air traffic control (“ATC”) and aircraft personnel (“ATC communications”) and for an order declaring that subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act* infringes paragraph 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The applications for access to information were made by journalists and counsel with respect to four separate airplane collisions or incidents. In each case, the TSB denied the requests on the ground that the ATC communications were personal information, as contemplated by section 3 of the *Privacy Act*, and that disclosure under subsection 19(2) of the *Access to Information Act* (ATIA) was not warranted. The issues were whether (1) the ATC communications constituted “personal information” as defined in section 3 of the *Privacy Act*, thus preventing their disclosure under subsection 19(1) of the ATIA; (2) whether the TSB erred in determining that disclosure of the ATC communications was not warranted by subsection 19(2) of the ATIA; and (3) whether subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act* infringes paragraph 2(b) of the Charter.

*Held*, the applications should be dismissed.

The most critical question for determination was whether the ATC communications contained “personal information” as defined by section 3 of the *Privacy Act*, and as such, were exempt from disclosure under subsection 19(1) of the ATIA. “Personal information” is defined as “information about an identifiable individual that is recorded in any form” and has been given an expansive interpretation. The content of ATC communications is limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft, and the exchange

*obtenir une ordonnance déclarant que l'art. 9(2) de la Loi sur la radiocommunication porte atteinte à l'art. 2b) de la Charte — L'art. 9(2) de la Loi sur la radiocommunication interdit l'emploi ou la diffusion de radiocommunications diffusées sur les fréquences publiques — S'agissant d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour n'a pas été adéquatement saisie de la question de savoir si cette disposition est constitutionnelle — L'art. 9(2) n'est pas un facteur ayant joué un rôle déterminant dans la décision du BST de refuser de divulguer les communications ATC — En l'espèce, une décision d'ordre constitutionnel risquerait d'avoir des répercussions sur des définitions connexes figurant dans d'autres lois (la Loi d'interprétation et le Code criminel) — La preuve au dossier ne permettait pas à la Cour de statuer sur la question constitutionnelle.*

Il s'agissait de demandes de contrôle judiciaire concernant le refus du directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports (le BST) de communiquer les renseignements qui lui étaient demandés, à savoir des enregistrements et des transcriptions de conversations entre le contrôle de la circulation aérienne et le personnel de vol (les communications ATC), et visant à obtenir une ordonnance déclarant que le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication* porte atteinte à l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les demandes d'accès à l'information, qui concernaient quatre accidents d'avion, ont été présentées par des journalistes et par une avocate. Le BST a rejeté toutes les demandes d'accès au motif que les communications ATC étaient des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et que leur communication ne se justifiait pas au regard du paragraphe 19(2) de la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI). La Cour était appelée à décider 1) si les communications ATC constituent des « renseignements personnels » au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, dont la divulgation est interdite par le paragraphe 19(1) de la LAI; 2) si le BST a commis une erreur en jugeant que la divulgation des communications ATC ne se justifiait pas au regard du paragraphe 19(2) de la LAI et; 3) si le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication* porte atteinte à l'alinéa 2b) de la Charte.

*Jugement* : les demandes doivent être rejetées.

La question essentielle était de savoir si les communications ATC contenaient des « renseignements personnels » au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et si à ce titre ces renseignements bénéficiaient d'une exemption au titre du paragraphe 19(1) de la LAI. Les « renseignements personnels » sont définis comme étant des « renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable », définition qui a reçu une interprétation

of messages on behalf of the public. The ATC communications become very important in the case of aviation accidents or incidents, in which case the tapes are used by the TSB in its investigations. The TSB must examine how individuals involved with the occurrence, such as air traffic controllers and aircraft personnel, performed their jobs and whether their actions contributed to the occurrence. The ATC communications in question were recordings, and an analysis showed that they were "about" the individuals involved. They consisted of aeronautical "transactions" between the ground and air crew. The evidence showed that the individuals involved in the ATC communications were sufficiently identifiable to meet the second requirement of section 3 of the definition. The definition of "personal information" does not require that the parties hold a reasonable expectation of privacy, an issue which may be considered subsequently in determining whether information, despite being personal, should nevertheless be disclosed under subsection 19(2) of the ATIA. The communications do not lose their character as personal communications merely because there is a legal obligation for the conversations to be recorded or for the tapes to be provided to the TSB if requested. The TSB does not obtain the information to distribute it to the public at large. Even if a particular recording meets the definition of personal information, it may lose protection by the operation of a number of provisions of both the *Privacy Act* and the ATIA. The record and international practices showed that the ATC communications are of a confidential nature and generally are not to be made available other than for investigative purposes. Even though the communications could be intercepted by the public through the use of scanners, their use or divulgence would be contrary to subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act*. The TSB was correct in concluding that the communications were personal information.

While information may be personal and must not be released by the head of a government institution (subsection 19(1) of the ATIA), disclosure may be authorized if the record containing personal information falls within the three exceptions under subsection 19(2) of the ATIA: the individual to whom it relates consents to the disclosure; the information is publicly available; the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*. Only the last two exceptions were applicable in this case. The TSB concluded that the ATC communications were not "publicly available" under

large. Les communications ATC doivent se limiter à la sécurité et à la navigation de l'aéronef, aux activités de l'appareil et à l'échange de messages pour le compte du public. S'agissant de situations où le BST utilise les enregistrements pour faire ses enquêtes, les communications ATC revêtent de l'importance en cas d'accidents ou d'incidents liés à l'utilisation d'un aéronef. Le BST doit vérifier comment les individus en cause, dont les contrôleurs de la circulation aérienne et le personnel navigant, ont accompli leurs tâches et déterminer si leurs actions ont contribué à l'accident. En l'occurrence, les communications ATC étaient des enregistrements et le BST a conclu qu'elles « concernaient » les individus en cause. Il s'agissait de « transactions » entre le personnel au sol et le personnel navigant. Il ressort de la preuve que, vu le degré de précision avec lequel les individus ayant pris part aux communications ATC pouvaient être identifiés, le deuxième critère de la définition figurant à l'article 3 a été rempli. La définition que la Loi donne de « renseignements personnels » n'implique pas que les parties aient une expectative raisonnable de confidentialité, ce volet pouvant d'ailleurs être pris en compte subséquentement, soit lorsqu'il s'agit de décider si, malgré le caractère personnel des renseignements en cause, ceux-ci devraient néanmoins être communiqués au titre du paragraphe 19(2) de la LAI. Les communications ne perdent pas leur caractère personnel du simple fait que la loi prévoit qu'elles seront enregistrées et que, sur demande, elles seront remises au BST. Le BST ne se procure pas les renseignements afin de pouvoir les communiquer au public. Des renseignements qui sont au sens de la loi des renseignements personnels peuvent néanmoins ne pas être protégés en raison de diverses dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la LAI. L'examen du dossier et des pratiques internationales indique qu'il s'agit de communications confidentielles et que, sauf pour les besoins d'une enquête, elles ne sont habituellement pas accessibles. Les communications auraient pu être interceptées par des membres du public au moyen de scanners, mais dans un tel cas leur utilisation ou leur divulgation seraient contraires au paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication*. Le BST a eu raison de conclure que les communications en cause constituaient des renseignements personnels.

Dans les cas où il s'agit de renseignements personnels qui ne doivent pas, en principe, être communiqués par le responsable d'une institution fédérale (paragraphe 19(1) de la LAI), il demeure possible de permettre la communication si le document contenant des renseignements personnels relève de l'une des trois exceptions prévues au paragraphe 19(2) de la LAI : l'individu qu'il concerne y consent; le public y a accès; la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Seules les deux dernières exceptions étaient pertinentes en l'espèce. Le BST

paragraph 19(2)(b) and therefore did not need to be released. Interception by third parties of the communications does not render them publicly available. For information to be in the public domain, it must be available on an ongoing basis for use by the "public". Furthermore, the use in paragraph 19(2)(b) of the present tense gives the head of a government institution discretion to disclose information if it "is" publicly available. Even if the ATC communications were "publicly available" at the time they were made, they were not available for review or in the public domain at the time of the hearing, with the exception of those relating to the air crash at Clarenville. The TSB had previously released the ATC communications regarding that incident to the journalists who had requested it and who used the information for public purposes and broadcasts. These earlier releases of those communications were made without any consideration of whether they contained personal information or whether they should be disclosed, and the TSB only subsequently concluded that the information was personal and should not be disclosed. The Clarenville communications therefore met the requirement of paragraph 19(2)(b) and were considered "publicly available." Despite this, the TSB was not obliged to disclose the information requested and retained its discretion to refuse disclosure. The word "may" in contraindication to the word "shall" in subsection 19(2) of the ATIA indicates a discretion and not a duty to exercise statutory power. Therefore, while the refusal to disclose regarding the previously released information could be of no practical effect, the TSB could not be ordered to do so.

Under paragraph 19(2)(c) of the ATIA, the TSB would have the authority to disclose the ATC communications if disclosure would be in accordance with section 8 of the *Privacy Act*. Under paragraphs 8(2)(a) and (b) of that Act, the head of an institution is authorized to disclose personal information for the purpose for which the information was obtained or for any purpose in accordance with federal legislation or regulations. While use of the ATC communications by the TSB and, if necessary, reference to them in the TSB reports is disclosure for the purposes for which they were obtained in the first place, further disclosure would not be for such purposes. Under subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*, information may be disclosed where the head of the institution believes that the public

a conclu que le public n'a pas accès aux communications ATC au sens de l'alinéa 19(2)(b) et que par conséquent elles n'avaient pas à être divulguées. Ce n'est pas parce que des communications sont interceptées par des tiers que le public y a effectivement accès. Pour que des renseignements appartiennent au domaine public, il faut que le « public » y ait un accès permanent. De plus, étant donné que l'alinéa 19(2)(b) est rédigé au présent de l'indicatif, il confère au responsable de l'institution fédérale le pouvoir discrétionnaire de communiquer les renseignements si le public y « a » accès. Même si le public avait accès aux communications ATC à l'époque où elles se sont déroulées, ces communications, sauf pour celles qui concernaient l'écrasement d'avion à Clarenville, n'appartenaient pas au domaine public au moment où on les a écoutées. Le BST avait auparavant remis les communications ATC relatives à l'accident de Clarenville aux journalistes qui en avaient fait la demande et ceux-ci les avaient utilisées à des fins publiques et pour faire des émissions. L'enregistrement de ces communications avait été divulgué sans que l'on cherche à savoir s'il contenait ou non des renseignements personnels et s'il convenait ou non de les communiquer. Ce n'est qu'*a posteriori* que le BST a conclu qu'il s'agissait de renseignements personnels qui ne devraient pas être communiqués. Les communications ATC de Clarenville étaient donc visées par l'alinéa 19(2)(b) et il a été décidé qu'il s'agissait de renseignements auxquels le public « a accès ». Malgré cela, le BST n'était pas tenu de communiquer les renseignements demandés et, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, il a refusé la communication. Au paragraphe 19(2) de la LAI, le mot « peut », par opposition à l'expression « est tenu », indique que le responsable d'une institution fédérale a la faculté, et non l'obligation, d'exercer un pouvoir qu'il tient de la loi. Alors même que le refus de communiquer les renseignements antérieurement divulgués pourrait, sur le plan pratique, n'être d'aucun effet, il n'y a avait pas lieu d'ordonner au BST de communiquer lesdits renseignements.

Compte tenu de l'alinéa 19(2)(c) de la LAI, le BST pourrait divulguer les renseignements demandés si la communication s'avérait conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. En vertu des alinéas 8(2)(a) et (b) de cette loi, le responsable d'une institution fédérale peut communiquer des renseignements si la communication sert les fins auxquelles ils ont été recueillis ou des fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent la communication. L'emploi des communications ATC par le BST et, si nécessaire, leur citation dans les rapports du BST correspond aux buts ayant porté le BST à se procurer les communications au départ, mais de nouvelles divulgations ne répondraient aucunement à ces mêmes objectifs. Le sous-alinéa 8(2)(m)(i) de la *Loi sur la protection*

interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure. These exemptions require a factual determination that the material comes within the description of material potentially subject to being withheld from disclosure and a discretionary decision that the material should nevertheless be disclosed. The TSB was correct in determining that the ATC communications came within the description of materials that are subject to withholding. He also did not err in refusing to exercise his discretion regarding disclosure, taking into account a wide range of factors, none of which were irrelevant or extraneous to the statutory purpose.

The Commissioner alleged that subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act*, which prohibits the use and/or dissemination of radiocommunication aired on public frequencies, infringes the freedom of expression under paragraph 2(b) of the Charter. Charter issues should not be decided where it is not necessary to do so and are to be decided on a proper evidentiary record. These proceedings were not the proper forum to argue the constitutional question raised. The present judicial review was based solely on an attack on the refusal of the TSB to disclose the ATC communications. There was no evidence indicating that subsection 9(2) was the determinative factor in the TSB's decision; it was but one of the factors considered. Moreover, since ATC communications fall within communication-related definitions in other legislation (i.e. *Interpretation Act*, *Criminal Code*), a constitutional determination of subsection 9(2) would have unintended consequences on other legislation and for the scope of any ruling made. The record on that issue before the Court was not adequate and a determination as to the constitutionality of subsection 9(2) should not be made.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 19, 20(1), 25, 42(1)(a).  
*Canadian Aviation Regulations*, SOR/96-433, Subpart 2.  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 2(b).  
*Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act*, S.C. 1989, c. 3, ss. 2 "aviation occurrence", 7 (as am. by S.C. 1998, c. 20, s. 5).

*des renseignements personnels* prévoit que la communication est autorisée si, de l'avis du responsable de l'institution fédérale, des raisons d'intérêt public justifient nettement une éventuelle violation de la vie privée. Ces exceptions commandent que le responsable détermine si, sur une base factuelle, les renseignements en question appartiennent à une catégorie de renseignements susceptibles de ne pas être divulgués et si, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, il convient néanmoins de divulguer lesdits renseignements. Le BST a eu raison de décider que les communications ATC correspondent à la définition de documents qui n'ont pas à être divulgués. Il n'a pas non plus commis d'erreur en refusant, à la lumière d'un large éventail de facteurs, dont aucun ne peut être considéré comme dénué de pertinence ou étranger au but défini dans la loi, d'exercer son pouvoir discrétionnaire de communiquer les renseignements demandés.

Le Commissaire a fait valoir que le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication*, qui interdit l'emploi ou la diffusion de radiocommunications diffusées sur les fréquences publiques, porte atteinte à la liberté d'expression que garantit l'alinéa 2b) de la Charte. Les questions relevant de la Charte ne doivent être tranchées que lorsque c'est nécessaire et au vu de preuves solides. La question constitutionnelle soulevée en l'occurrence n'avait pas sa place dans la présente affaire. Les demandes de contrôle judiciaire dont la Cour était saisie mettaient uniquement en cause le refus par le BST de divulguer des communications ATC. Le dossier ne contenait aucun élément donnant à penser que le paragraphe 9(2) a pu déterminer la décision du BST; ce n'est qu'un des facteurs dont le BST a tenu compte. De plus, étant donné que les communications ATC sont visées par des définitions connexes qui figurent dans d'autres lois (la *Loi d'interprétation* et le *Code criminel*), une décision relative à la constitutionnalité du paragraphe 9(2) produirait des conséquences inattendues en ce qui concerne d'autres lois et la portée du jugement de la Cour. La Cour ne disposait pas d'éléments suffisants pour se prononcer sur la constitutionnalité du paragraphe 9(2).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 2b).  
*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 183 « communication privée » (mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 1), « intercepter », 184(1).  
*Convention relative à l'aviation civile internationale*, 7 décembre 1944, [1944] R.T. Can. n° 36.  
*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 35(1)

*Civil Air Navigation Services Commercialization Act*, S.C. 1996, c. 20, s. 2 (as am. by S.C. 1996, c. 20, s. 108(a); 2003, c. 22, ss. 150(E), 225(g)(E)).

*Convention on International Civil Aviation*, December 7, 1944, [1944] Can. T.S. No. 36.

*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 183 “intercept”, “private communication” (as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 1), 184(1).

*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 35(1) “radio or radiocommunication”, “telecommunications” (as am. by S.C. 1993, c. 38, s. 87).

*Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 3 “personal information”, 8 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 20, s. 13; S.C. 1994, c. 35, s. 39; 2000, c. 7, s. 26; 2004, c. 11, s. 37).

*Radiocommunication Act*, R.S.C., 1985, c. R-2, ss. 1 (as am. by S.C. 1989, c. 17, s. 2), 9 (as enacted *idem*, s. 6; 1991, c. 11, s. 83; 1993, c. 40, s. 24).

*Radiocommunication Regulations*, SOR/96-484, s. 6.

« radiocommunication ou radio », « télécommunication » (mod. par L.C. 1993, ch. 38, art. 87).

*Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 19, 20(1), 25, 42(1)a).

*Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*, L.C. 1996, ch. 20, art. 2 (mod. par L.C. 1996, ch. 20, art. 108a); 2003, ch. 22, art. 150(A), 225(g)(A)).

*Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 3 « renseignements personnels », 8 (mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 20, art. 13; L.C. 1994, ch. 35, art. 39; 2000, ch. 7, art. 26; 2004, ch. 11, art. 37).

*Loi sur la radiocommunication*, L.R.C. (1985), ch. R-2, art. 1 (mod. par L.C. 1989, ch. 17, art. 2), 9 (édicte, *idem*, art. 6; 1991, ch. 11, art. 83; 1993, ch. 40, art. 24).

*Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*, L.C. 1989, ch. 3, art. 2 « accident aéronautique », 7 (mod. par L.C. 1998, ch. 20, art. 5).

*Règlement de l'aviation canadien*, DORS/96-433, sous-partie 2.

*Règlement sur la radiocommunication*, DORS/96-484, art. 6.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *Kelly v. Canada (Solicitor General)* (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.); *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.

##### CONSIDERED:

*Timiskaming Indian Band v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)* (1997), 148 D.L.R. (4th) 356; 132 F.T.R. 106 (F.C.T.D.); *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, [1997] 1 F.C. 164; (1996), 70 C.P.R. (3d) 37; 121 F.T.R. 1 (T.D.); *Sabourin Estate v. Watterodt Estate*, 2004 BCSC 243; [2004] B.C.J. No. 326 (QL).

##### REFERRED TO:

*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [2003] 1 S.C.R. 66; (2003), 224 D.L.R. (4th) 1; 47 Admin. L.R. (3d) 1; 24 C.P.R. (4th) 129; 301 N.R. 41;

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *Kelly c. Canada (Solliciteur général)* (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54; 53 F.T.R. 147 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *conf. par* (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304; 154 N.R. 319 (C.A.F.); *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.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Bande indienne de Témiscamingue c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1997), 148 D.L.R. (4th) 356; 132 F.T.R. 106 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)*, [1997] 1 C.F. 164; (1996), 70 C.P.R. (3d) 37; 121 F.T.R. 1 (1<sup>re</sup> inst.); *Sabourin Estate c. Watterodt Estate*, 2004 BCSC 243; [2004] B.C.J. n° 326 (QL).

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [2003] 1 R.C.S. 66; (2003), 224 D.L.R. (4th) 1; 47 Admin. L.R. (3d) 1; 24 C.P.R. (4th) 129; 301 N.R. 41;

2003 SCC 8; *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326; (1989), 103 A.R. 321; 64 D.L.R. (4th) 577; [1990] 1 W.W.R. 577; 71 Alta. L.R. (2d) 273; 45 C.R.R. 1; 102 N.R. 321; *Phillips v. Nova Scotia (Commission of Inquiry into the Westray Mine Tragedy)*, [1995] 2 S.C.R. 97; (1995), 124 D.L.R. (4th) 129; 31 Admin. L.R. (2d) 261; 39 C.R. (4th) 141; 180 N.R. 1; *R. v. Mills*, [1999] 3 S.C.R. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101.

APPLICATIONS for judicial review of refusals by the Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board to disclose requested information consisting of tapes and transcripts of conversations between air traffic control and aircraft personnel with respect to four separate airplane incidents. Applications dismissed.

APPEARANCES:

*Daniel Brunet* and *Patricia Boyd* for applicant.  
*Barbara A. McIsaac, Q.C.* and *Gregorios S. Tzemenakis* for respondent Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board.  
*Brian A. Crane, Q.C.* and *Graham Ragan* for respondent NAV CANADA.  
*Christopher M. Rupar* for intervener.

SOLICITORS OF RECORD:

*Office of the Information Commissioner of Canada* for applicant.  
*McCarthy Tétrault LLP*, Ottawa, for respondent Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board.  
*Gowling Lafleur Henderson LLP*, Ottawa, for respondent NAV CANADA.  
*Deputy Attorney General of Canada* for intervener.

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

2003 CSC 8; *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326; (1989), 103 A.R. 321; 64 D.L.R. (4th) 577; [1990] 1 W.W.R. 577; 71 Alta. L.R. (2d) 273; 45 C.R.R. 1; 102 N.R. 321; *Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97; (1995), 124 D.L.R. (4th) 129; 31 Admin. L.R. (2d) 261; 39 C.R. (4th) 141; 180 N.R. 1; *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101.

DEMANDES de contrôle judiciaire concernant le refus du directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports de communiquer les renseignements qui lui étaient demandés, à savoir des enregistrements et des transcriptions de conversations entre le contrôle de la circulation aérienne et le personnel de vol concernant quatre accidents d'avion. Demandes rejetées.

ONT COMPARU :

*Daniel Brunet* et *Patricia Boyd* pour le demandeur.  
*Barbara A. McIsaac, c.r.* et *Gregorios S. Tzemenakis* pour le défendeur, le Directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports.  
*Brian A. Crane, c.r.* et *Graham Ragan* pour la défenderesse NAV CANADA.  
*Christopher M. Rupar* pour l'intervenant.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Commissariat à l'information du Canada* pour le demandeur.  
*McCarthy Tétrault S.E.N.C.R.L., s.r.l.*, Ottawa, pour le défendeur, le Directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports.  
*Gowling Lafleur Henderson s.r.l.*, Ottawa, pour la défenderesse NAV CANADA.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intervenant

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



[1] SNIDER J.: In each of the four applications before me, the applicant, the Information Commissioner of Canada (the Commissioner), pursuant to paragraph 42(1)(a) of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the ATIA), seeks judicial review of a refusal by the respondent, the Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (the TSB), to disclose requested information. In addition, the Commissioner seeks an order declaring that subsection 9(2) [as enacted by S.C. 1989, c. 17, s. 6; 1993, c. 40, s. 24] of the *Radiocommunication Act*, R.S.C., 1985, c. R-2 [s. 1 (as am. *idem*, s. 2)] infringes paragraph 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (the Charter).

[2] The information sought by the Commissioner consists of tapes and transcripts of conversations between air traffic control (ATC) and aircraft personnel (the ATC communications). The applications before me arose as a result of four separate airplane collisions or crashes. A brief description of the incidents, the requests for information and the relevant decisions of the TSB are as follows:

### 1. The Clarendville Occurrence

Court File T-465-01 relates to an application made by Mr. Peter Walsh, who works for CBC TV, to the TSB for access to:

All records regarding investigation into Kelner Airways, Pilatus PC-12 plane crash near Clarendville N.F., 19 May 1998, including final report with ministerial briefings, witness statement and audio tape copy of voice cockpit recorder conversations with air traffic control.

The final decision of the TSB to withhold the information was dated December 11, 2000, and confirmed the position of the TSB stated in its letter to the Commissioner dated September 20, 2000.

[1] LA JUGE SNIDER: Dans chacune des quatre demandes déposées devant la Cour, le demandeur, commissaire à l'information du Canada (le commissaire), sollicite, en vertu de l'alinéa 42(1)a) de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1 (la LAI), le contrôle judiciaire de la décision par laquelle le défendeur, le directeur exécutif du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports (le BST), a refusé de communiquer les renseignements qui lui étaient demandés. Le commissaire sollicite en outre de la Cour une ordonnance déclarant que le paragraphe 9(2) [édicte par L.C. 1989, ch. 17, art. 6; 1993, ch. 40, art. 24] de la *Loi sur la radiocommunication*, L.R.C. (1985), ch. R-2 [art. 1 (mod., *idem*, art. 2)], est contraire à l'alinéa 2b) 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).

[2] Les renseignements dont le commissariat demande la communication se composent d'enregistrements et de transcriptions de conversations entre le contrôle de la circulation aérienne (ATC) et le personnel de vol (les communications ATC). Les demandes portées devant la Cour ont pour origine quatre accidents d'avion, collisions ou écrasements. Suit une brève description des incidents en cause, des demandes de renseignements et des décisions rendues à cet égard par le BST :

### 1. L'incident de Clarendville

Le dossier T-465-01 a trait à la demande déposée auprès du BST par M. Peter Walsh, collaborateur de CBC TV, qui sollicite l'accès à :

[TRADUCTION] Tous les documents concernant l'enquête sur l'écrasement d'un appareil Pilatus PC-12 de la Kelner Airways près de Clarendville (T.-N.), le 19 mai 1998, y compris le rapport final comprenant les notes d'information à l'intention du ministre, la déclaration du témoin et la copie audio des conversations avec le contrôle de la circulation aérienne, telles que captées par l'enregistreur de conversations du poste de pilotage.

Par une décision définitive en date du 11 décembre 2000, le BST rejetait la demande de renseignements et confirmait la position exposée par le BST, le 20 septembre 2000, dans une lettre au commissaire.

## 2. The Penticton Occurrence

Court File T-650-02 relates to an application made by Ms. Anna M. Feglarska, counsel for the underwriters, on behalf of the estate of the pilot of the Mooney M20 who was killed in the incident. The TSB refused the requester access to:

Tapes and transcripts of voice communications between Nav Canada and the pilots of the two aircraft [the Cessna 177RG (C-GWYY) and the Mooney M20 C (C-GAR)] involved in the mid-air collision in or near Penticton, British Columbia, on August 20, 1999.

The TSB's reasons for the refusal of this request and the requests made in Court files T-888-02 and T-889-02 are contained in the TSB's letter dated January 31, 2002.

## 3. The Fredericton Occurrence

Court File T-888-02 is based on an application to the TSB by the journalist, Mr. Dean Beeby. The TSB refused the requester access to:

Records of radio communications pertinent to the investigation into the landing of an Air-Canada-Canadian Airlines Fokker 28 aircraft at Fredericton Airport on Nov. 28, 2000, including communications involving Moncton ATC, the Fredericton tower and the pilots.

As noted above, the reasons for the TSB's refusal were contained in the TSB letter dated January 31, 2002. This position, in respect of this incident and the incident in Court File T-889-02 were confirmed in the TSB's refusal letter dated March 14, 2002.

## 4. The St. John's Occurrence

In Court File T-889-02, application is made with the consent of the requester, Mr. Dean Beeby. The TSB refused the requester access to:

All air traffic control tapes turned over to the board's investigation into the Aug. 1, 1999, accident at St. John's Nfld., airport in which an InterCanadian Fokker 28 overshot the runway.

## 2. L'incident de Penticton

Le dossier T-650-02 a trait à une demande déposée par M<sup>me</sup> Anna M. Feglarska, avocate des assureurs intervenant au nom de la succession du pilote du Mooney M20 qui est mort dans l'accident. Le BST a refusé la demande d'accès qui lui était adressée et qui visait :

[TRADUCTION] Les bandes et transcriptions des communications en phonie entre Nav Canada et les pilotes des deux avions [le Cessna 177RG (C-GWYY) et le Mooney M20 C (C-GAR)] qui se sont heurtés en vol près de Penticton (Colombie-Britannique) le 20 août 1999.

Les motifs du refus que le BST a opposé à cette demande, ainsi que le texte des demandes déposées dans le cadre des dossiers T-888-02 et T-889-02 sont exposés dans une lettre du BST en date du 31 janvier 2002.

## 3. L'incident de Fredericton

Le dossier T-888-02 a trait à la demande transmise au BST par un journaliste, M. Dean Beeby. Le BST a refusé de donner accès aux :

[TRADUCTION] Enregistrements des communications radio en rapport avec l'enquête sur l'atterrissage d'un Fokker 28 de la compagnie Air Canada-Canadian à l'aéroport de Fredericton le 28 novembre 2000, y compris les communications entre l'ATC Moncton, la tour de contrôle de Fredericton et les pilotes.

Encore une fois, les motifs du refus opposé par le BST sont exposés dans une lettre du BST en date du 31 janvier 2002. La position du Bureau concernant cet incident ainsi que l'incident visé dans le dossier T-889-02 a été confirmée par une lettre du refus de BST en date du 14 mars 2002.

## 4. L'incident de St. John's

Dans le dossier T-889-02, la demande est déposée devant la Cour avec le consentement de M. Dean Beeby, auteur de la demande d'accès initiale. Le BST a refusé à celui-ci l'accès à :

[TRADUCTION] L'ensemble des enregistrements du contrôle de la circulation aérienne remis au Bureau dans le cadre de l'enquête sur l'accident survenu le 1<sup>er</sup> août 1999 à l'aéroport de St. John's (Terre-Neuve), lorsqu'un appareil Fokker 28 des

In each case, the reasons given by the TSB were consistent. First, the TSB was of the view that the ATC communications were personal information as contemplated by section 3 of the *Privacy Act* [R.S.C., 1985, c. P-21]. Secondly, the TSB concluded that disclosure of the information pursuant to subsection 19(2) of the ATIA was not warranted.

### ISSUES

[3] The issues raised by these applications are as follows:

1. Do the ATC communications constitute “personal information” as defined in section 3 of the *Privacy Act* thus preventing disclosure under subsection 19(1) of the ATIA?
2. Did the TSB err in determining that disclosure of the ATC communications was not warranted by subsection 19(2) of the ATIA?
3. Does subsection 20(1) of the ATIA prohibit the disclosure of the ATC communications?
4. Can the personal information in the ATC communications reasonably be severed from the remaining information pursuant to section 25 of the ATIA?
5. Does subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act*, R.S.C., 1985, c. R-2, infringe paragraph 2(b) of the Charter which guarantees freedom of expression and, if so, is such an infringement justified under section 1 of the Charter?

### THE STATUTORY SCHEME

[4] The principal issue in this case is whether the ATC communications contain “personal information” as defined by section 3 of the *Privacy Act* and, as such,

lignes InterCanadian, s’est présenté trop long sur la piste d’atterrissage.

Dans chacune de ces affaires, les motifs invoqués par le BST sont les mêmes. D’abord, le BST estime que les communications de l’ATC constituent des renseignements personnels au sens de l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [L.R.C. (1985), ch. P-21]. Deuxièmement, le BST estime que la communication des renseignements demandés ne se justifie pas au regard du paragraphe 19(2) de la LAI.

### LES QUESTIONS EN LITIGE

[3] Voici les questions soulevées dans le cadre de ces demandes :

1. Les communications ATC constituent-elles des « renseignements personnels » au sens de l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, dont la divulgation est interdite par le paragraphe 19(1) de la LAI?
2. Est-ce à tort que le BST a jugé que la divulgation des communications ATC ne se justifie pas au regard du paragraphe 19(2) de la LAI?
3. Le paragraphe 20(1) de la LAI interdit-il la divulgation des communications ATC?
4. Les renseignements personnels figurant dans les communications ATC peuvent-ils, sans problème sérieux, être prélevés des autres informations comme l’article 25 de la LAI en prévoit la possibilité?
5. Le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication*, L.R.C. (1985), ch. R-2, porte-t-il atteinte à l’alinéa 2b) de la Charte qui garantit la liberté d’expression et, si oui, une telle atteinte est-elle justifiée au sens de l’article premier de la Charte?

### LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES APPLICABLES

[4] Le litige porte essentiellement sur le point de savoir si les communications ATC contiennent des « renseignements personnels » selon la définition qu’en

were exempt from disclosure by virtue of subsection 19(1) of the ATIA. Section 3 defines “personal information” as follows:

3. . . .

“personal information” means information about an identifiable individual that is recorded in any form. . . .

[5] Subsection 19(1) of the ATIA is as follows:

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

[6] Subsection 19(2) of the ATIA sets out the circumstances in which the head of a government institution may disclose a record containing personal information:

19. . . .

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[7] Subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act* provides that personal information may be disclosed where, “in the opinion of the head of the institution, the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure.”

[8] The final provision to consider is section 25 of the ATIA, which contemplates categorizing the information into personal and non-personal categories and then severing the two, allowing disclosure of the non-personal information:

donne l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et si ces renseignements bénéficient d’une exemption au titre du paragraphe 19(1) de la LAI. Selon la définition qu’en donne l’article 3, il faut entendre par « renseignements personnels » :

3. [. . .]

« renseignements personnels » Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable [. . .]

[5] Voici le texte du paragraphe 19(1) de la LAI :

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d’une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[6] Le paragraphe 19(2) de la LAI prévoit les circonstances dans lesquelles le responsable d’une institution fédérale peut communiquer des renseignements contenant des renseignements personnels :

19. [. . .]

(2) Le responsable d’une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l’individu qu’ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l’article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[7] Selon le sous-alinéa 8(2)m(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, des renseignements personnels peuvent être communiqués si, « de l’avis du responsable de l’institution, des raisons d’intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée ».

[8] Et enfin, l’article 25 de la LAI, qui prévoit que les renseignements visés peuvent être scindés en deux catégories, celle des renseignements personnels et celle des autres renseignements, ce qui permet de communiquer les renseignements ne revêtant aucun caractère personnel.

25. Notwithstanding any other provision of this Act, where a request is made to a government institution for access to a record that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

## ANALYSIS

### Issue No. 1: Are the ATC communications “personal information” within the meaning of section 3 of the *Privacy Act*?

[9] The parties agree that the issue of whether this is personal information is the most critical question for determination. They also agree that the TSB’s determination is to be reviewed on a standard of correctness (*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [2003] 1 S.C.R. 66, at paragraphs 14-19).

[10] Both the TSB and NAV CANADA argue that the ATC communications are personal information. The Commissioner submits that they are not. There is nothing that specifically covers this type of information in either the ATIA or the *Privacy Act*. Further, none of the jurisprudence referred to is directly on point. Accordingly, the determination of whether the ATC communications are personal information within the meaning of section 3 must be made on the application of general principles and a measure of common sense.

[11] Section 3 defines personal information as “information about an identifiable individual that is recorded in any form.” There are three components to the definition:

- the information must be “about” an individual;
- the individual must be identifiable; and

25. Le responsable d’une institution fédérale, dans les cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s’autoriser de la présente loi pour refuser la communication du document, est cependant tenu, nonobstant les autres dispositions de la présente loi, d’en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.

## ANALYSE

### Question n° 1 : Les communications ATC constituent-elles des « renseignements personnels » au sens de l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*?

[9] Les parties conviennent que la question essentielle en l’espèce est celle de savoir si les renseignements en cause constituent effectivement des renseignements personnels. Elles conviennent également que la norme applicable à l’examen de la décision du BST est celle de son caractère correct (*Canada (Commissaire à l’information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [2003] 1 R.C.S. 66, aux paragraphes 14 à 19).

[10] Le BST et NAV CANADA font tous deux valoir que les communications ATC constituent des renseignements personnels. Le commissaire estime par contre que ce n’est pas le cas. Aucune disposition de la LAI ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s’applique de manière précise à ce genre de renseignements. Ajoutons qu’on ne trouve, dans la jurisprudence citée en l’espèce, rien qui porte directement sur la question. Par conséquent, la question de savoir si les communications ATC sont des renseignements personnels au sens de l’article 3 devra être tranchée au regard des principes généraux et d’une pointe de bon sens.

[11] Selon l’article 3, les renseignements personnels sont des « renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable ». Cette définition comporte trois éléments :

- les renseignements en question doivent « concerner » un individu;
- cet individu doit être identifiable; et

• the information must be recorded.

[12] Speaking for the minority, but supported in his views on the interpretation of section 3 by the majority of the Supreme Court of Canada, Justice La Forest in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403, at paragraphs 68-69, had the following to say about the definition:

On a plain reading, this definition is undeniably expansive. Notably, it expressly states that the list of specific examples that follows the general definition is not intended to limit the scope of the former. As this Court has recently held, this phraseology indicates that the general opening words are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies examples of the type of subject matter encompassed by the general definition; see *Schwartz v. Canada*, [1996] 1 S.C.R. 254, at pp. 289-91. Consequently, if a government record is captured by those opening words, it does not matter that it does not fall within any of the specific examples.

As noted by Jerome A.C.J. in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*, at p. 557, the language of this section is “deliberately broad” and “entirely consistent with the great pains that have been taken to safeguard individual identity”. Its intent seems to be to capture any information about a specific person, subject only to specific exceptions; see J. Alan Leadbeater, “How Much Privacy for Public Officials?”, speech to Canadian Bar Association (Ontario), March 25, 1994, at p. 17. Such an interpretation accords with the plain language of the statute, its legislative history and the privileged, foundational position of privacy interests in our social and legal culture. [Emphasis added.]

[13] These views of Justice La Forest were cited with approval by the Supreme Court of Canada in the recent decision in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [2003] 1 S.C.R. 66, at paragraph 23.

[14] Further, I note Justice La Forest’s view, at paragraph 94 of *Dagg*:

... information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is “personal information”. [Emphasis added.]

• l’information en question doit être consignée sous une forme ou sous une autre.

[12] Se prononçant au nom de la minorité de la Cour, mais soutenu dans son interprétation de l’article 3 par la majorité de la Cour suprême du Canada, dans l’arrêt *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403, aux paragraphes 68 et 69, le juge La Forest s’est exprimé en ces termes au sujet de la définition :

Selon son sens clair, cette définition est indéniablement large. En particulier, elle précise que la liste des exemples particuliers qui suit la définition générale n’a pas pour effet d’en limiter la portée. Comme l’a récemment jugé notre Cour, cette phraseologie indique que la disposition liminaire générale doit servir de principale source d’interprétation. L’énumération subséquente ne fait que donner des exemples du genre de sujets visés par la définition générale; voir *Schwartz c. Canada*, [1996] 1 R.C.S. 254, aux pp. 289 à 291. En conséquence, si un document de l’administration fédérale est visé par cette disposition liminaire, il importe peu qu’il ne relève d’aucun des exemples donnés.

Comme l’a souligné le juge en chef adjoint Jerome dans *Canada (Commissaire à l’information) c. Canada (Solliciteur général)*, précité, à la p. 557, la formulation de cet article est « délibérément large » et « illustre tout à fait les efforts considérables qui ont été déployés pour protéger l’identité des individus ». Elle semble destinée à viser tout renseignement sur une personne donnée, sous la seule réserve d’exceptions précises; voir J. Alan Leadbeater, « How Much Privacy for Public Officials? », allocution prononcée devant l’Association du Barreau canadien (Ontario), le 25 mars 1994, à la p. 17. Une telle interprétation s’accorde avec le texte clair de la Loi, avec son historique législatif et avec le statut privilégié et fondamental du droit à la vie privée dans notre culture sociale et juridique. [Non souligné dans l’original.]

[13] Cette opinion du juge La Forest a été citée avec approbation par la Cour suprême du Canada dans son récent arrêt *Canada (Commissaire à l’information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [2003] 1 R.C.S. 66, au paragraphe 23.

[14] Je relève en outre qu’au paragraphe 94 de l’arrêt *Dagg*, le juge La Forest précise que :

[. . .] les renseignements qui concernent principalement des personnes elles-mêmes ou la manière dont elles choisissent d’accomplir les tâches qui leur sont confiées sont des « renseignements personnels ». [Non souligné dans l’original.]

[15] An expansive interpretation of section 3 does not necessarily mean that every utterance of an individual is protected from disclosure under the *Privacy Act*. Even if a particular recording meets the definition of personal information, it may lose protection by the operation of a number of provisions of both the *Privacy Act* and the ATIA. For example, information that falls within the description of paragraph 3(j), (k), (l) or (m) of the definition (none of which is relevant here) is not considered personal information for certain purposes of the ATIA. In addition, despite information being personal, disclosure may be authorized pursuant to section 19 of the ATIA.

[16] In my view, the legislative scheme provides a balance that is sensible and workable. Parliament has recognized the importance of individual privacy at the same time as it has provided a framework for weighing those privacy concerns against the important needs, at times, for disclosure. The public interest is well served by taking a broad view of what is “personal information” and then considering, under an equally expansive scheme, whether that information should, nevertheless, be disclosed.

[17] With these principles in mind, I turn to the facts of this case. There is no question that the ATC communications were recorded. The views differ on the other two aspects of the definition. I will consider each in turn.

#### Are the ATC communications about an individual?

[18] The Commissioner submits that the ATC communications are merely an exchange of information relating to the provision of services. They are, in his view, “transactions” recorded in a system designed to

[15] L'interprétation large de l'article 3 n'entraîne pas nécessairement que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'oppose à la communication du moindre propos tenu par un individu. Même si dans un cas précis le renseignement en question correspond à la définition de renseignements personnels, il se peut néanmoins qu'il ne soit pas protégé en raison de diverses dispositions tant de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* que de la LAI. Ainsi, les renseignements qui relèvent de la description figurant aux alinéas 3j), k), l) ou m) de la définition (qui ne nous concernent pas en l'espèce) ne sont pas, au regard de certaines dispositions de la LAI, considérés comme des renseignements personnels. Ajoutons que bien qu'ils soient personnels, certains renseignements peuvent néanmoins être communiqués en vertu de l'article 19 de la LAI.

[16] Je considère que les dispositions législatives applicables établissent un équilibre qui est à la fois judicieux et pratique. Le législateur a reconnu le besoin de protéger la vie privée des personnes, définissant en même temps un certain nombre d'éléments permettant de parvenir à un équilibre entre le souci de protéger la vie privée et le besoin, parfois important, d'autoriser dans certains cas la communication des renseignements en question. L'intérêt public est bien servi si l'on interprète largement ce qu'il convient d'entendre par « renseignements personnels » et que l'on s'interroge, avec une même largeur de vue, sur la question de savoir si le renseignement en question devrait néanmoins être communiqué.

[17] C'est en tenant compte de ces principes que j'en arrive maintenant aux faits de l'affaire. Il n'y a aucun doute que les communications ATC ont fait l'objet d'enregistrements. Les parties s'opposent sur les deux autres éléments de la définition. Je vais les examiner tour à tour.

#### Les communications ATC concernent-elles un individu?

[18] Selon le commissaire, les communications ATC ne sont qu'un simple échange de renseignements concernant une prestation de services. Il s'agit, d'après lui, de « transactions » enregistrées dans un système

keep track of information. ATC communications provided by NAV CANADA are regulated as to content by section 2 [as am. by S.C. 1996, c. 20, s. 108(a); 2003, c. 22, ss. 150(E), 225(q)(E)] of the *Civil Air Navigation Services Commercialization Act*, S.C. 1996, c. 20 and section 6 of the *Radiocommunication Regulations*, SOR/96-484. The content of the communications is limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft, and the exchange of messages on behalf of the public. These messages are highly regulated and transmitted over frequencies reserved specifically for aeronautical services. Users of these frequencies are statutorily required not to identify themselves using their names. All of this is correct.

[19] The Commissioner points out that the records contain information about the status of the aircraft, weather conditions, matters associated with air traffic control and the utterances of the pilots and controllers. Only a very few lines in one of the communications contain direct references to names or other information that the Commissioner acknowledges is personal.

[20] I agree with the Commissioner that these are recordings of “transactions” and that the information is almost exclusively technical. However, in my view, the ATC communications, when viewed in context, are also much more. The fact that they are a record of transactions and contain factual information does not preclude them from being personal information or information about the individuals.

[21] In this case, there are two different types of individuals involved; the ground crew of air traffic controllers and flight specialists and the air crew. To establish the nature of the communications, I look to the purpose for which they are made and used.

[22] Canada is a signatory to the *Convention on International Civil Aviation* signed at Chicago, Illinois

conçu pour que l’on puisse les retrouver. Les communications ATC assurées par NAV CANADA sont, quant à leur contenu, réglementées par l’article 2 [mod. par L.C. 1996, ch. 20, art. 108a); 2003, ch. 22, art. 150(A), 225q)(A)] de la *Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*, L.C. 1996, ch. 20, ainsi que par l’article 6 du *Règlement sur la radiocommunication*, DORS/96-484. Les communications elles-mêmes doivent se limiter à la sécurité et à la navigation de l’aéronef, aux activités de l’appareil et à l’échange de messages pour le compte du public. Ces messages sont très strictement réglementés et transmis sur des fréquences réservées au service aéronautique. Ceux qui utilisent ces fréquences sont tenus, aux termes de la loi, de ne pas s’identifier nommément. Tout cela est exact.

[19] Le commissaire fait remarquer que les documents en cause contiennent des renseignements relatifs à la situation de l’aéronef, aux conditions météorologiques, à diverses questions concernant le contrôle de la circulation aérienne, les propos tenus par les pilotes et les contrôleurs. Dans l’une des communications en cause, quelques lignes seulement comportent la mention de noms ou d’autres renseignements qui, de l’aveu du commissaire, revêtent effectivement un caractère personnel.

[20] J’estime, comme le commissaire, que les enregistrements sont effectivement des « transactions » et que les renseignements en cause sont de nature presque exclusivement technique. Je considère, cependant, que les communications ATC, prises dans le contexte qui leur est propre, ne se limitent cependant pas à cela. Le fait qu’il s’agisse de transactions, et que les communications contiennent des données factuelles, n’exclut pas qu’il puisse s’agir de renseignements personnels ou de renseignements concernant des individus.

[21] En l’occurrence, deux catégories d’individus sont en cause : l’équipe des contrôleurs de la circulation aérienne et les spécialistes de l’information de vol qui travaillent à terre, et le personnel naviguant. Afin de préciser la nature des communications en question, je me suis penchée sur leur objet.

[22] Le Canada est signataire de la *Convention relative à l’aviation civile internationale* signée à



on December 7, 1944 [[1944] Can. T.S. No. 36] (the ICAO Convention). Included in Annex 10, Volume II to the ICAO Convention is a provision which mandates the logging of ATC communications. These standards are incorporated into Part VIII—Subpart 2 of the *Canadian Aviation Regulations*, SOR /96-433.

[23] Most of the time—thankfully—any given flight takes place without incident. In those cases, the tapes are kept for 30 days and are then destroyed. However, in a very few cases there may be an “aviation occurrence”, which is defined in section 2 the TSB Act [*Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act*, S.C. 1989, c. 3] as:

2. . . .

“aviation occurrence”

(a) any accident or incident associated with the operation of an aircraft, and

(b) any situation or condition that the Board has reasonable grounds to believe could, if left unattended, induce an accident or incident described in paragraph (a).

[24] In such an event, the ATC communications become very important indeed. NAV CANADA will notify the TSB of the incident. The TSB may commence an investigation of the occurrence, as happened with each of the occurrences that are the subject of these proceedings. The relevant ATC tapes are then provided to the TSB investigators. In the hands of the TSB, these tapes become much more than a “transaction”; they are used as part of the TSB investigation. As stated in the TSB Act [section 7 (as am. by S.C. 1998, c. 20, s. 5)]:

7. (1) The object of the Board is to advance transportation safety by

(a) conducting independent investigations, including, when necessary, public inquiries, into selected transportation occurrences in order to make findings as to their causes and contributing factors;

(b) identifying safety deficiencies as evidenced by transportation occurrences;

Chicago (Illinois) le 7 décembre 1944 [[1944] R.T. Can. n° 36] (la Convention de l'OACI). L'on trouve à l'annexe 10, volume II de la Convention de l'OACI, une disposition qui prévoit la consignation des communications ATC. Ces normes sont reprises à la partie VIII—sous-partie 2 du *Règlement de l'aviation canadien*, DORS /96-433.

[23] La plupart du temps—heureusement—les vols se déroulent sans incident. Dans ces cas, les enregistrements sont conservés pendant 30 jours, puis détruits. Dans de très rares cas, cependant, il peut se produire un « événement aéronautique » c'est-à-dire, selon la définition prévue à l'article 2 de la Loi sur le BST [*Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*, L.C. 1989, ch. 3] :

2. [. . .]

« accident aéronautique » Tout accident ou incident lié à l'utilisation d'un aéronef. Y est assimilée toute situation dont le Bureau a des motifs raisonnables de croire qu'elle pourrait, à défaut de mesure corrective, provoquer un tel accident ou incident.

[24] En pareilles circonstances, les communications ATC revêtent une très grande importance. NAV CANADA signale l'incident au BST. Le BST peut alors entamer une enquête au sujet de l'incident, ce qui est effectivement le cas pour chacun des incidents en cause dans la présente affaire. Les enregistrements ATC ayant trait à ces incidents sont alors remis aux enquêteurs du BST. Aux mains du BST, ces enregistrements deviennent quelque chose de plus que de simples « transactions »; ils sont en effet utilisés par le BST aux fins de son enquête. Aux termes mêmes de la Loi sur le BST [art. 7 (mod. par L.C. 1998, ch. 20, art. 5)] :

7. (1) Le Bureau a pour mission de promouvoir la sécurité des transports :

a) en procédant à des enquêtes indépendantes, y compris des enquêtes publiques au besoin, sur les accidents de transport choisis, afin d'en dégager les causes et les facteurs;

b) en constatant les manquements à la sécurité mis en évidence par de tels accidents;

(c) making recommendations designed to eliminate or reduce any such safety deficiencies; and,

(d) reporting publicly on its investigations and on the findings in relation thereto.

(2) In making its findings as to the causes and contributing factors of a transportation occurrence, it is not the function of the Board to assign fault or determine civil or criminal liability, but the Board shall not refrain from fully reporting on the causes and contributing factors merely because fault or liability might be inferred from the Board's findings. [Emphasis added.]

[25] In doing its job, the TSB must examine how individuals involved with the occurrence did their jobs. What caused the accident? Were there safety deficiencies? More pointedly, did the actions of the controllers or the pilots involved contribute to the occurrence? One significant way of evaluating the individual performances of the personnel is through the ATC communications. The ATC communications are used to assess the manner in which the air traffic controllers and the aircraft personnel chose to perform the tasks assigned to them. A simple way of looking at this information is that the sole purpose for the existence of the ATC communications is to carry out an evaluation of the performance of the parties to those communications in the event that something goes wrong.

[26] For these reasons, I conclude that the ATC communications are "about" the individuals involved.

Are the individuals identifiable?

[27] The Commissioner submits that controllers cannot be identified unless a person has access to NAV CANADA's shift log books. Neither common sense nor the evidence before me bears out this assertion. ATC communications only come to the attention of the TSB when there has been an unfortunate event. When an airplane crash or near miss occurs, significant interest by the press and the public will almost certainly follow. It is simply unrealistic to expect that pilots or, in some cases, traffic controllers will not be identified as being connected with an accident.

c) en faisant des recommandations sur les moyens d'éliminer ou de réduire ces manquements;

d) en publiant des rapports rendant compte de ses enquêtes et présentant les conclusions qu'il en tire.

(2) Dans ses conclusions, le Bureau n'est pas habilité à attribuer ni à déterminer les responsabilités civiles ou pénales; ses conclusions doivent toutefois être complètes, quelles que soient les inférences qu'on puisse en tirer à cet égard. [Non souligné dans l'original.]

[25] Dans le cadre de la mission qui lui est confiée, le BST doit se pencher sur la manière dont les individus en cause ont accompli les tâches qui leur incombent. Quelle est la cause de l'accident? Y a-t-il eu des manquements à la sécurité? Plus précisément, les actions des contrôleurs ou des pilotes en cause ont-elles contribué à l'accident? Les communications ATC sont un des moyens importants d'évaluer le comportement individuel des personnes concernées. Les communications ATC servent à évaluer la manière dont les contrôleurs de la circulation aérienne et le personnel naviguant ont choisi d'accomplir les tâches qui leur sont confiées. Très simplement, on peut dire que l'unique raison d'être des communications ATC est de permettre, justement, d'évaluer, en cas d'incident, le comportement ou l'action des personnes ayant pris part à ces communications.

[26] Pour ces motifs, je conclus que ces communications « concernent » les individus en cause.

Les individus en cause sont-ils identifiables?

[27] Le commissaire fait valoir que les contrôleurs ne peuvent pas être identifiés à moins que quelqu'un ait accès aux registres de NAV CANADA. Cela, cependant, n'est confirmé ni par le bon sens ni par les éléments de preuve produits devant la Cour. Ce n'est qu'en cas d'incident malencontreux que le BST se penche sur les communications ATC. Lorsqu'un avion s'écrase ou évite de peu une collision, la presse et le public s'intéressent en général de près à l'incident. Il est peu réaliste de penser qu'en pareil cas personne ne fera le lien entre les pilotes ou, dans certains cas, les contrôleurs de l'air et l'accident.

[28] The practice of air traffic controllers is to not refer to persons by name. However, this is not the only way in which the persons can be identified. Ms. Kathleen Fox, Assistant Vice-President of Air Traffic Services at NAV Canada, has 30 years of experience in the area of air traffic control. In her affidavit and in cross-examination on her affidavit, she opined that listening to the ATC tapes would allow identification of the aircraft, the location and operating initials of the specific controller. Further, the voices of the individual controller and pilot may be heard and identified. When asked, during cross-examination on her affidavit, whether there were other identifiers which could lead a person to discover or locate the individuals, Ms. Fox stated:

Well, there's the aircraft identification itself. The civil registration or the flight number. There's the way the speaker identifies themselves as the [name of tower]. And there's also the use of operating initials by the individual controllers or specialists in conducting interphone conversations. There's certainly the voice of those—for those who may know that individual, who would recognize the voice. Especially if they knew where they worked and the date and time of the occurrence. So all of those things can lead to identification of the individuals involved.

[29] In the context of a request for information for ATC communications for an earlier incident involving the tragic crash of Swiss Air 111 off the coast of Nova Scotia, the Commissioner himself stated:

In my view, the voices, along with the tonal and emotive characteristics constitute personal information of the three air traffic controllers and the two pilots. Disclosure would link the information to identifiable individuals. It would also link the content contained in the public transcript to identifiable individuals. [Emphasis added.]

[30] Further evidence that controllers are identifiable was provided by Mr. Ron Brown, whose father was killed in the crash of a small plane in British Columbia (not one of the occurrences at issue in these

[28] Selon la pratique en cours, les contrôleurs de l'air n'utilisent pas, dans leurs communications, de noms propres. Mais le nom n'est pas la seule manière d'identifier quelqu'un. M<sup>me</sup> Kathleen Fox, vice-présidente adjointe des services de la circulation aérienne à NAV CANADA, travaille depuis 30 ans dans le domaine du contrôle de la circulation aérienne. Dans son affidavit et lors de son contre-interrogatoire sur cet affidavit, elle a déclaré que l'écoute des bandes ATC permettrait d'identifier l'aéronef, ainsi que le lieu de travail et le sigle professionnel du contrôleur en question. Rappelons que les voix du contrôleur et du pilote peuvent également être entendues, et donc identifiées. Lors du contre-interrogatoire sur son affidavit, on lui a demandé si d'autres indices permettraient d'identifier ou de situer les personnes en cause. M<sup>me</sup> Fox a répondu que :

[TRADUCTION] D'abord, il y a l'identification de l'avion. Son numéro d'immatriculation ou le numéro du vol. Il y a également la manière dont l'interlocuteur s'identifie en tant que [le nom de la tour de contrôle]. Puis il y a également les initiales du contrôleur ou du spécialiste qui communique par interphone. Il y a, bien sûr, la voix, et ceux qui connaissent la personne vont reconnaître sa voix. Cela est particulièrement vrai si les gens savent où la personne en cause travaillait et quel jour et à quelle date l'incident a eu lieu. Tous ces éléments peuvent permettre d'identifier les individus concernés.

[29] À l'occasion d'une demande de renseignements ayant trait aux communications ATC lors d'un accident antérieur, en l'occurrence la perte tragique du vol 111 de la Swiss Air au large des côtes de la Nouvelle-Écosse, le commissaire avait lui-même déclaré :

[TRADUCTION] Je considère que les voix, ainsi que les traits caractéristiques liés au ton et à l'émotion des communications constituent des renseignements en ce qui concerne les trois contrôleurs de la circulation aérienne et les deux pilotes. La divulgation de ces renseignements établirait un lien entre les renseignements et des individus identifiables. Cela établirait également un lien entre le contenu du compte rendu qui a été publié et des individus identifiables. [Non souligné dans l'original.]

[30] Le fait que les contrôleurs peuvent être identifiés a été confirmé par M. Ron Brown, dont le père a été tué lors de l'écrasement d'un petit avion en Colombie-Britannique (dans un accident n'ayant rien à voir avec

proceedings). In a letter to NAV CANADA seeking access to the tapes of the accident, Mr. Brown identified the controller on duty.

[31] I am persuaded that the individuals involved in the ATC communications are identifiable. Perhaps not with 100% accuracy but sufficiently to meet the requirement of section 3 of the *Privacy Act*.

Do the individuals have a reasonable expectation of privacy?

[32] The Commissioner submits that, according to the analysis of Justice La Forest in *Dagg*, to be personal information, the individuals whose words are in issue must have a reasonable expectation of privacy. Building on this belief, the Commissioner argues that the controllers can have no expectation of privacy since they must be aware that: (a) the TSB may use and release the information contained in the ATC communications in the course of its investigation and report on an occurrence; and (b) parties are able to lawfully listen on scanners to the conversations in real time.

[33] There are two reasons why I do not accept the arguments of the Commissioner on this point. The first is that the Commissioner is reading words into both section 3 and the analysis of Justice La Forest. The definition of “personal information” does not include the requirement that the parties hold a reasonable expectation of privacy. Further, Justice La Forest in *Dagg*, at paragraph 71, in considering “the reasonable expectation of privacy” principle, stated that it was not strictly necessary for his analysis. The question of whether someone holds an expectation of privacy may well enter into a subsequent analysis of whether, in spite of information being personal, it should be disclosed pursuant to subsection 19(2) of the ATIA. But, it is not relevant for a determination of whether information is “personal information” as contemplated by section 3.

les quatre dont il s’agit ici). Dans une lettre écrite à NAV CANADA pour demander accès aux enregistrements, M. Brown a identifié le contrôleur en service au moment de l’accident.

[31] Je suis convaincue que les individus ayant pris part aux communications ATC sont identifiables. Ils ne peuvent peut-être pas être identifiés avec une parfaite précision, mais de manière suffisamment précise pour répondre à la définition de l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Les individus en question avaient-ils une expectative raisonnable de confidentialité?

[32] Le commissaire affirme que, selon la démarche retenue par le juge La Forest dans l’arrêt *Dagg*, pour que des renseignements soient considérés comme personnels, il faut que les individus qui ont tenu les propos en cause aient eu une expectative raisonnable de confidentialité. Partant de cette idée, le commissaire fait valoir que les contrôleurs ne sauraient avoir d’expectative de confidentialité étant donné qu’ils savent sûrement que : a) le BST pourra utiliser et rendre publics les renseignements contenus dans les communications ATC, soit dans le cadre de son enquête soit dans le rapport d’accident; et que b) les personnes équipées de scanners peuvent, de manière parfaitement licite, capter en temps réel les communications qui ont lieu.

[33] Sur ce point, il convient d’écarter les arguments avancés par le commissaire, et cela pour deux raisons. La première est que le commissaire ajoute, tant à son interprétation de l’article 3 qu’à celle de son analyse des propos du juge La Forest, des mots qui ne s’y trouvent pas. En effet, la définition que la Loi donne de « renseignements personnels » ne prévoit aucunement l’exigence que les parties aient, en matière de vie privée, une attente raisonnable. De plus, au paragraphe 71 de l’arrêt *Dagg*, le juge La Forest déclare, au sujet de cette « attente raisonnable en matière de vie privée », que ce concept n’est pas un élément strictement nécessaire à son analyse. La question de savoir si quelqu’un entretient, en ce qui concerne des renseignements qui lui sont personnels, certaines attentes concernant le respect de ce caractère personnel, peut très bien être prise en compte subséquemment, lorsqu’il s’agit de décider si,

[34] The second reason for rejecting this argument is that, even if this is a requirement, in the circumstances, I am satisfied that the air traffic controllers and the pilots—the parties to the communications—would not expect strangers to have access to the ATC communications in the manner sought by the Commissioner. Certainly, both the controllers and the pilots would know and expect that any mishap would be investigated, that the ATC communications would be carefully examined as part of that investigation and that the results of an investigation could make reference to (or even include) the ATC communications. However, this is a far cry from an admission that there is no expectation of confidentiality.

[35] This use of the ATC communications falls within the type of information that was referred to by Justice La Forest in *Dagg*, at paragraph 75:

In determining whether an individual has a reasonable expectation of privacy in a particular piece of information, it is important to have regard to the purpose for which the information was divulged; see *Dyment*, *supra*, at pp. 429-30, *per* La Forest J.; *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281, at pp. 292-93. Generally speaking, when individuals disclose information about themselves they do so for specific reasons. Sometimes, information is revealed in order to receive a service or advantage. At other times, persons will release information because the law requires them to do so. In either case, they do not expect that the information will be broadcast publicly or released to third parties without their consent. As I stated in *Dyment*, *supra*, at pp. 429-30, “situations abound where the reasonable expectations of the individual that the information shall remain confidential to the persons to whom, and restricted to the purposes for which it is divulged, must be protected”. [Emphasis added.]

[36] The ATC communications do not lose their character as personal communications merely because there is a legal obligation for the conversations to be

malgré le caractère personnel des renseignements en cause, ceux-ci devraient néanmoins être communiqués au titre du paragraphe 19(2) de la LAI. Il n'est cependant pas nécessaire d'en tenir compte pour décider si un renseignement donné est effectivement un « renseignement personnel » au sens de l'article 3.

[34] La seconde raison d'écarter l'argument est que, même si cette attente raisonnable constituait une exigence en l'espèce, j'estime que les contrôleurs de la circulation aérienne et les pilotes—c'est-à-dire les parties aux communications en cause—ne s'attendraient aucunement à ce que des étrangers aient accès aux communications ATC comme le souhaite le commissaire. Il est clair que tant les contrôleurs que les pilotes savent et acceptent que tout incident va faire l'objet d'une enquête, que les communications ATC vont, dans le cadre de cette enquête, être examinées de près et que les résultats de l'enquête pourraient faire allusion aux communications ATC, et même les citer. Mais on est loin d'admettre ainsi l'absence de toute attente au niveau de la confidentialité de ces communications.

[35] Une telle utilisation des communications ATC relève du genre de renseignements évoqués par le juge La Forest dans l'arrêt *Dagg*, au paragraphe 75 :

Pour déterminer si un particulier a une attente raisonnable en matière de vie privée relativement à un renseignement donné, il est important de tenir compte du but dans lequel ce renseignement a été divulgué; voir *Dyment*, précité, aux pp. 429 et 430, le juge La Forest; *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281, aux pp. 292 et 293. En général, lorsqu'une personne divulgue des renseignements la concernant, elle le fait pour des raisons précises. Dans certains cas, on le fait pour recevoir un service ou bénéficier d'un avantage. Dans d'autres cas, on le fait parce qu'on est légalement tenu de le faire. Dans aucun de ces cas ne s'attend-on à ce que les renseignements divulgués soient rendus publics ou communiqués à des tiers sans qu'on y consente. Comme je l'ai fait remarquer dans *Dyment*, précité, aux pp. 429 et 430, « les cas abondent où on se doit de protéger les attentes raisonnables de l'individu que ces renseignements seront gardés confidentiellement par ceux à qui ils sont divulgués, et qu'ils ne seront utilisés que pour les fins pour lesquelles ils ont été divulgués ». [Non souligné dans l'original.]

[36] Les communications ATC ne perdent pas leur caractère personnel du simple fait que la loi prévoit leur enregistrement et la remise des bandes à la demande du

recorded or for the tapes to be provided to the TSB if requested. The controllers and pilots have every right, in my view, to expect that use by the TSB of the ATC communications will be restricted to the purposes for which they were obtained. The information was not obtained by the TSB for the purposes of distributing it to the public at large; the TSB is not a publishing house for ATC communications.

[37] As a review of the record before me demonstrates, there are many indicators of the confidential nature of the ATC communications.

- The consistent policy of NAV CANADA has been to protect the ATC communications and to not make them available to the public.
- The collective agreements governing the relationship between the unions and NAV CANADA contain a clause prohibiting use of the tapes beyond what is required by law. NAV CANADA training manuals require that such communications be treated as confidential.
- The policy of the TSB (discussed in more detail below, beginning at paragraph 59) has been to keep the ATC communications confidential.
- As noted earlier, the ICAO Convention guides the investigation of aviation occurrences. Section 5.12 of the Convention provides that the State conducting the investigation shall not make ATC communications available for purposes other than the accident or incident investigation except in certain circumstances where the public interest outweighs the interest in non-disclosure. To a large degree, the TSB investigation mandate provided in its enabling legislation tracks precisely the relevant provisions of the ICAO Convention.
- A review of international practices demonstrates that non-disclosure of information of this nature is the norm.

[38] The Commissioner made much of the fact that third parties may listen to the ATC communications

BST. Les contrôleurs et les pilotes sont, selon moi, tout à fait en droit de s'attendre à ce que le BST n'utilise les communications ATC qu'aux fins prévues au moment de leur remise. Le BST ne s'est pas procuré les renseignements en question afin de pouvoir les communiquer au public; le BST n'est pas une maison d'édition chargée de publier les communications ATC.

[37] L'examen du dossier fait ressortir de nombreux indices du caractère confidentiel des communications ATC.

- Selon sa politique constante, NAV CANADA préserve le caractère confidentiel des communications ATC et n'en permet pas l'accès au public.
- Les conventions collectives régissant les rapports entre les syndicats et NAV CANADA contiennent une clause interdisant tout emploi des bandes magnétiques dépassant ce qui est prévu par la loi. Les manuels de formation de NAV CANADA exigent le respect du caractère confidentiel de ces communications.
- La politique du BST (comme nous le verrons de manière plus détaillée un peu plus loin, à partir du paragraphe 59) est de maintenir la confidentialité des communications ATC.
- Comme nous l'avons vu, les enquêtes sur les accidents d'avion se déroulent selon la procédure définie par la convention de l'OACI. Selon l'article 5.12 de la Convention, les États procédant à l'enquête ne doivent pas, sauf dans certaines circonstances où l'intérêt public doit l'emporter sur la confidentialité, donner accès aux communications ATC à des fins autres que celles de l'enquête. Dans une large mesure, la mission d'enquête confiée au BST aux termes mêmes de la loi habilitante de cet organisme, reprend les termes des dispositions pertinentes de la Convention de l'OACI.
- Un examen de la pratique internationale en la matière montre que c'est la non-divulgaration de ce genre de renseignements qui est la norme.

[38] Le commissaire a beaucoup insisté sur le fait qu'avec un scanner, toute personne peut capter les

through the use of scanners. There appears to be a significant interest by a small community of persons in following the conversations between ground personnel and air crews. However, under subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act*, “no person shall intercept and make use of, or intercept and divulge” the ATC communications. Even if I accept that third parties may lawfully listen to the ATC conversations (an assumption with which I have considerable difficulty), further use or divulgence of the ATC communications would be contrary to subsection 9(2). This reinforces the expectation that the conversations will be kept confidential.

[39] In conclusion on this point, this is not, as stated by the Commissioner, “a sound track of public business information.” Rather the ATC communications exist for disclosure in a limited and controlled way. Thus, I am satisfied that the parties to the ATC communications have a reasonable expectation that their privacy will be respected.

### Conclusion

[40] With respect to this issue, I am satisfied that the TSB was correct in concluding that the ATC communications are personal information within the meaning of section 3 of the *Privacy Act*.

### Issue No. 2: Should this personal information be disclosed?

[41] A conclusion that information is personal information does not end the analysis. Although subsection 19(1) of the ATIA prohibits the head of a government institution from disclosing any record that contains personal information, subsection 19(2) of the ATIA describes certain situations in which the head has the authority to release the information. Briefly, the exceptions provided in subsection 19(2) are the following:

communications ATC. On trouve des personnes, en effet, qui semblent s'intéresser de près aux conversations entre le personnel au sol et le personnel naviguant. Rappelons cependant qu'aux termes du paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication* « il est interdit d'intercepter et soit d'utiliser, soit de communiquer » les communications ATC. Même si j'admets que des tiers peuvent de manière parfaitement licite capter les conversations ATC (hypothèse que j'ai du mal à admettre), tout autre usage de ces communications ou leur divulgation entraînerait une violation du paragraphe 9(2). Cela renforce l'attente que la confidentialité de ces conversations sera préservée.

[39] Disons pour conclure que, à l'inverse de ce qu'affirme le commissaire, il ne s'agit aucunement en l'espèce de [TRADUCTION] « bande sonore de renseignements relatifs à des affaires d'intérêt public ». Au contraire, toute divulgation des communications ATC ne doit se faire que de manière limitée et contrôlée. J'estime par conséquent que les parties aux communications ATC peuvent raisonnablement s'attendre à voir respecter le caractère confidentiel de ces conversations.

### Conclusion

[40] Sur ce point, je considère que c'est avec raison que le BST a décidé que les communications ATC constituent des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

### Question n° 2 : Les renseignements personnels en cause devraient-ils être communiqués?

[41] Conclure que les renseignements en cause constituent des renseignements personnels n'épuise cependant l'analyse. Bien que le paragraphe 19(1) de la LAI interdise au responsable d'une institution fédérale de donner communication de documents contenant des renseignements personnels, le paragraphe 19(2) de la LAI prévoit un certain nombre de situations dans lesquelles ce responsable est autorisé à communiquer les renseignements en cause. Voici, en résumé, les exceptions prévues au paragraphe 19(2) :

- the individual to whom it relates consents to the disclosure (paragraph 19(2)(a));
- the information is publicly available (paragraph 19(2)(b)); or
- the disclosure is in accordance with section 8 [as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 20, s. 13; S.C. 1994, c. 35, s. 39; 2000, c. 7, s. 26; 2004, c. 11, s. 37] of the *Privacy Act* (paragraph 19(2)(c)).

[42] Should any one of these exceptions exist, subsection 19(2) provides that the head of the government institution may disclose the information. In this case, the first of these exceptions is not applicable and was not argued before me.

Is paragraph 19(2)(b) applicable?

[43] The second situation in which the TSB would have the authority to release personal information is where the information is publicly available (ATIA, paragraph 19(2)(b)). The parties agree that the standard of review of this determination is one of correctness; that is, I must be satisfied that the TSB was correct in concluding that the ATC communications were not “publicly available,” within the meaning of paragraph 19(2)(b) of the ATIA. The Commissioner submits that the ATC communications are publicly available and thus meet the requirement of paragraph 19(2)(b).

[44] To ascertain whether paragraph 19(2)(b) would operate to authorize the TSB to release the information, I begin with the question of whether the ATC communications that are the subject of these applications are “publicly available.”

[45] I will consider first the argument of the Commissioner that, because parties may intercept or listen to the communications, they are publicly available. Once again, I will put aside the Commissioner’s argument that listening to the ATC communications through the use of scanners is a legal activity.

- l’individu que les renseignements concernent y consent (alinéa 19(2)a));
- le public a accès aux renseignements en question (alinéa 19(2)b)); ou
- la divulgation est conforme à l’article 8 [mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 20, art. 13; L.C. 1994, ch. 35, art. 39; 2000, ch. 7, art. 26; 2004, ch. 11, art. 37], de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (alinéa 19(2)c)).

[42] Dans chacun de ces cas, le paragraphe 19(2) prévoit que le responsable d’une institution fédérale peut donner communication des renseignements en cause. En l’espèce, la première des exceptions prévues ne s’applique pas, et n’a d’ailleurs pas été plaidée devant la Cour.

L’alinéa 19(2)b) est-il applicable en l’espèce?

[43] Le second cas où le BST serait autorisé à communiquer des renseignements personnels est lorsque le public y a déjà accès (alinéa 19(2)b) de la LAI). Les parties conviennent en l’occurrence que la norme de contrôle applicable est celle du caractère correct de la décision, c’est-à-dire que je dois être persuadée que c’est à juste titre que le BST a conclu que le public n’a pas accès aux communications ATC au sens de l’alinéa 19(2)b) de la LAI. Le commissaire affirme au contraire que le public y a accès et qu’on se trouve dans le cas de figure prévu à l’alinéa 19(2)b).

[44] Pour décider si l’alinéa 19(2)b) autorise en l’occurrence le BST à communiquer les renseignements en question, je dois d’abord chercher à savoir si, en ce qui concerne les communications ATC ici en cause, « le public y a accès ».

[45] Considérons d’abord l’argument avancé par le commissaire lorsqu’il affirme que le public a effectivement accès aux communications en question étant donné que certaines personnes sont en mesure de les intercepter ou de les capter. Je vais, encore une fois, faire abstraction de la thèse du commissaire selon laquelle il est parfaitement licite de capter les communications ATC en utilisant des scanners.



[46] To begin, I am not even aware that anyone listened to these particular communications by way of radiocommunication scanners. While I was presented with evidence that demonstrates that the use of scanners is widespread, I have no evidence to show that the ATC communications in this case (other than the Clarenville ATC communications that are discussed below) were heard by anyone.

[47] Further, even if the ATC communications in this case had been intercepted, I do not believe that a one-time listening by one or more individuals brings the information into the public domain. It appears to me that, for information to be in the public domain, it must be available on an ongoing basis for use by the “public.” For example, in *Timiskaming Indian Band v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)* (1997), 148 D.L.R. (4th) 356 (F.C.T.D.), at paragraph 34, this Court [former Federal Court—Trial Division] stated that documents that had not been disclosed before were in the public domain because “they have been available to the public who attend at the Registry and conduct searches and make specific requests for them under the existing Registry system.” In these cases, there is no public registry or repository where a member of the public can search for these recordings or find the transcripts of these ATC communications. Thus, it is my view that information that is listened to once is not, without evidence of further and ongoing availability, in the public domain or publicly available.

[48] Next, I note that the words of the section use the present tense. That is, the provision allows the head of a government institution to disclose information if the information “is” publicly available. The ATC communications, even if I conclude that they were “publicly available” at the time they were made, are not now available for review or in the public domain. This applies to all of the ATC communications, except perhaps for those relating to the Clarenville occurrence.

[46] Je précise d’abord que j’ignore si quelqu’un a capté les communications en question à l’aide de scanners radio. On a produit devant la Cour des preuves démontrant l’emploi assez répandu de scanners, mais rien ne démontre que les communications ATC ici en cause (autres que les communications ATC de Clarenville, comme nous le verrons un peu plus loin) aient été captées.

[47] J’ajoute que même si en l’espèce les communications ATC avaient été captées, je ne pense pas que le fait qu’un ou plusieurs individus aient écouté ces communications alors même qu’elles se déroulaient, suffise à faire tomber ces communications dans le domaine public. D’après moi, pour que des renseignements appartiennent au domaine public, il faut que le « public », justement, y ait un accès permanent. Ainsi, dans l’affaire *Bande indienne de Témiscamingue c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1997), 148 D.L.R. (4th) 356 (C.F. 1<sup>o</sup> inst.), au paragraphe 34 [[1997] A.C.F. n<sup>o</sup> 676 (QL)], la Cour a jugé que des documents qui n’avaient jamais été divulgués auparavant appartenaient au domaine public étant donné qu’« ils ont été à la disposition du public qui fréquente le Registre, y effectue des recherches et y présente des demandes précises en vertu du système qui existe depuis l’établissement du Registre ». Or, dans les affaires soumises en l’occurrence à la Cour, il n’est aucunement question de registre ou de dépôt où le public est admis pour examiner ces enregistrements ou la transcription des communications ATC. J’estime donc que des renseignements qui ont été écoutés une seule fois, sans que l’on puisse démontrer qu’ils puissent être écoutés à plusieurs reprises ou en permanence, ne font pas partie du domaine public et que le public n’y a pas accès.

[48] Je relève, ensuite, que l’article en question est rédigé au présent de l’indicatif. En effet, la disposition permet au responsable d’une institution fédérale de communiquer des renseignements si le public y « a » accès. Même si je devais décider que, en ce qui concerne les communications ATC, le public y avait accès à l’époque où elles se sont déroulées, on ne peut pas dire qu’il y ait actuellement accès ou que ces communications soient tombées dans le domaine public. Cela vaut pour l’ensemble des communications ATC, à

[49] The situation with respect to the Clarenville occurrence is different. The ATC audio recording and transcript were disclosed twice by the TSB upon receipt of ATIA requests. The request that is the subject of this application was the third request for the ATC communications.

[50] The parties who received the Clarenville information are journalists. One of the journalists, a producer and director of the CTV news documentary programme *W-Five*, based a segment of a broadcast, in part, on the ATC communications, and the other journalist included some of the information in a published book. Thus, with respect to the Clarenville ATC communications, dissemination of the information in the tapes and transcripts has been widespread. While, to date, neither of the journalists has played the entire contents of the tapes or printed the complete transcripts, it is possible that they still retain copies and could release those at any time. It is difficult, therefore, to conclude that the Clarenville ATC communications are not publicly available. For these reasons, I am satisfied that the Clarenville ATC communications are publicly available and, therefore, that the requirement of paragraph 19(2)(b) is met.

[51] If I am correct in this assessment of the Clarenville ATC communications, the TSB had the authority to release the ATC communications upon request. The next question is whether the TSB was required to exercise this authority and release the information.

[52] The Commissioner relies on the decision of this Court [former Federal Court—Trial Division] in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, [1997] 1 F.C. 164 (T.D.), at paragraphs 43-44 (*Public Works*) to argue that, once public availability has been established, the TSB has no discretion to refuse to

l'exception peut-être de celles qui concernent l'accident de Clarenville.

[49] Le cas de l'accident de Clarenville est à coup sûr différent. À deux reprises, en effet, le BST, en réponse à une demande déposée en vertu de la LAI, a communiqué les enregistrements audio et la transcription des communications ATC. La demande de communication dont la Cour est saisie en l'espèce était la troisième demande visant la divulgation de communications ATC.

[50] Les parties auxquelles ont été communiqués les renseignements concernant l'accident de Clarenville sont des journalistes. Un des journalistes, producteur et directeur du programme d'actualités *W-Five*, diffusé par la chaîne CTV, a fondé une séquence d'émission en partie sur les communications ATC et l'autre journaliste a repris certains de ces renseignements dans un livre qu'il a publié. En ce qui concerne les communications ATC de Clarenville, les renseignements figurant dans les bandes magnétiques et la transcription des communications ont fait l'objet d'une large diffusion. Si ni l'un ni l'autre de ces deux journalistes n'a jusqu'ici diffusé dans leur intégralité les bandes magnétiques ou les transcriptions, il est possible qu'ils en aient conservé des copies et que celles-ci puissent à tout moment être divulguées. On ne saurait donc conclure, en ce qui concerne les communications ATC de Clarenville, que le public n'y a pas accès. J'estime pour cela que le public a effectivement accès aux communications ATC de Clarenville et que celles-ci correspondent donc au cas prévu à l'alinéa 19(2)b).

[51] Si mon appréciation des communications ATC à Clarenville est juste, le BST pouvait à bon droit donner suite à la demande de divulgation des communications ATC. Il convient maintenant de se demander si le BST était tenu d'exercer cette faculté et de communiquer les renseignements demandés.

[52] Invoquant le jugement rendu par la Cour [autrefois la Cour fédérale, première instance] dans l'affaire *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)*, [1997] 1 C.F. 164 (1<sup>re</sup> inst.), aux paragraphes 43 et 44 (*Travaux publics*), le commissaire soutient que, à partir du moment où il est démontré que

disclose the information. Specifically, the Commissioner refers to the words of Justice Richard (as he then was) as follows:

The purpose of the Act not only calls for “a right of access to information”, but states “that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific.” In this case, it is not clear why Parliament in these circumstances would grant a residual discretion to withhold information. Indeed, why should the Minister have an overriding concern in information that is in the public domain and that has been consented to be released? There is no public policy objective to be served by giving a discretion to refuse to disclose information which is publicly available or which has been consented to. Therefore, there is no purpose to be served by interpreting paragraphs 19(2)(a) and (b) as discretionary. The *Access Act* is replete with exemptions. Information from foreign states, commercial information and national security are just some of the exemptions contained in the *Access Act*. I see no reason to add one more.

Conversely, if subsection 19(2) is discretionary then why would the legislators use the superfluous language in paragraphs (a) and (b)? Why not just say the head of the government institution may disclose any record if the disclosure is in accordance with the public interest? Indeed, if paragraphs 19(2)(a) and (b) are discretionary then why discuss them at all? . . . Parliament must have intended a useful purpose by including paragraphs 19(2)(a) and (b).

I find the purpose of these two paragraphs to be directive. If the interested party consents to the release of information, or if information is in the public domain, then the head of a government institution is directed to disclose that information. [Underlining added; footnote omitted.]

[53] These comments are sensible and, at first blush, appear to be applicable to this case. If I follow this decision, the Commissioner tells me that I would be required to find that paragraph 19(2)(b) obligates the TSB to disclose those records. In other words, I am

le public a accès à certains renseignements, le BST n'a aucun pouvoir discrétionnaire de refuser la communication des renseignements en cause. Le commissaire cite plus particulièrement les propos du juge Richard (plus tard juge en chef) :

La Loi vise non seulement à reconnaître l'existence d'un droit d'accès à l'information, mais énonce que « les exceptions indispensables à ce droit doivent être précises et limitées ». Dans la présente affaire, il est difficile de savoir pourquoi le Parlement, dans ces circonstances, accorderait un pouvoir discrétionnaire résiduel de refuser de communiquer les renseignements. Effectivement, pourquoi le ministre devrait-il avoir un intérêt prépondérant à l'égard de renseignements qui font partie du domaine public et dont la communication a fait l'objet d'un consentement? L'octroi du pouvoir discrétionnaire de refuser de communiquer des renseignements auxquels le public a accès ou qui ont fait l'objet d'un consentement ne dessert aucun intérêt public. En conséquence, il n'est pas utile d'interpréter les exemptions des alinéas 19(2)a) et b) comme des exemptions discrétionnaires. La *Loi sur l'accès à l'information* renferme une panoplie d'exemptions. Les renseignements provenant des États étrangers, les renseignements commerciaux et les renseignements liés à la sécurité nationale ne sont que quelques exemples de renseignements faisant l'objet d'une exemption aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information* et je ne vois aucune raison d'en ajouter d'autres.

À l'inverse, si le paragraphe 19(2) est de nature discrétionnaire, pourquoi le législateur aurait-il utilisé le langage superflu qui se trouve aux alinéas a) et b)? Pourquoi n'aurait-il pas dit simplement que le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de tout document lorsque la communication est conforme à l'intérêt public? Effectivement, si les alinéas 19(2)a) et b) sont de nature discrétionnaire, pourquoi les commenter? [. . .] Le Parlement visait certainement une fin utile lorsqu'il a inclus les alinéas 19(2)a) et b).

À mon avis, l'objet de ces deux dispositions est d'obliger : elles visent à obliger le responsable de l'institution fédérale concernée à donner communication des renseignements lorsque la partie intéressée y consent ou que lesdits renseignements font partie du domaine public. [Soulignement ajouté; note de bas de page omise.]

[53] Ces observations sont sensées, et me semble, de prime abord, s'appliquer en l'espèce. Selon le commissaire, si je m'en tiens à cet arrêt il me faudra conclure que l'alinéa 19(2)b) oblige effectivement le BST à communiquer les documents en question.

urged to conclude that the “may” in paragraph 19(2)(b) is directive.

[54] However, I do not think that this would be a just result in this situation. The earlier releases of the Clarenville ATC communications were made without any consideration of whether they contained personal information or whether they should be disclosed. Indeed, the subsequent analysis and conclusion by the TSB of these questions was that this information was personal information that should not be released. If correct in its subsequent decision, the first two releases should never have been made. Should the TSB be forced to compound that error by releasing the information again? In my view, this is a situation in which the TSB could reasonably exercise the discretion given it by inclusion of the word “may” in subsection 19(2) and refuse to disclose the tapes and transcripts again. Further, in interpreting the “may” in paragraph 19(2)(b) as discretionary, I note the words of Justice La Forest in *Dagg*, at paragraph 108, where he stated that:

Of course, s. 19(2) of the *Access to Information Act* provides that the head of a government institution may disclose information in certain circumstances. Generally speaking, the use of the word “may”, especially when it is used, as in this case, in contraindication to the word “shall”, indicates that an administrative decision maker has the discretion and not the duty, to exercise a statutory power . . . [Underlining added.]

[55] Thus, while it may well be that the refusal to disclose could be of no practical effect if the journalists themselves decide to release the tapes and transcripts, I am not prepared, in these circumstances, to order the TSB to do so.

[56] On this matter, one further observation was made by the Commissioner. The ATC communications in respect of the Penticton occurrence appear to have been before the Supreme Court of British Columbia in *Sabourin Estate v. Watterodt Estate*, 2004 BCSC 243.

Autrement dit, on demande à la Cour de donner au mot « peut », employé à l’alinéa 19(2)b), valeur de directive.

[54] Je ne pense pas, cependant, que ce serait un résultat qu’il convienne de retenir en l’espèce. L’enregistrement des communications ATC de Clarenville avait été remis sans que l’on cherche à savoir s’il contenait ou non des renseignements personnels et s’il convenait ou non de les communiquer. Rappelons que le BST avait conclu *a posteriori* qu’il s’agissait effectivement de renseignements personnels qui n’auraient pas dû être communiqués. Si la conclusion à laquelle le BST est parvenu ultérieurement est juste, les deux premières divulgations n’auraient jamais dû avoir lieu. Convierait-il d’obliger le BST à ajouter à son erreur initiale en divulguant à nouveau les renseignements? Je considère qu’en l’occurrence le BST pouvait exercer raisonnablement le pouvoir discrétionnaire qu’il tient de l’emploi du mot « peut » au paragraphe 19(2) et refuser de communiquer à nouveau les enregistrements et transcriptions. Interprétant le mot « peut » employé à l’alinéa 19(2)b) comme indice d’un pouvoir discrétionnaire, je rappelle comment, au paragraphe 108 de l’arrêt *Dagg*, le juge La Forest s’est exprimé sur la question :

Bien entendu, le par. 19(2) de la *Loi sur l’accès à l’information* prévoit que le responsable d’une institution fédérale peut divulguer des renseignements personnels dans certains cas. En général, l’emploi du terme « peut », en particulier lorsqu’il s’oppose, comme en l’espèce, à l’expression « est tenu de », indique qu’une instance décisionnelle administrative a la faculté, et non l’obligation, d’exercer un pouvoir qu’elle tient de la loi [. . .] [Soulignement ajouté.]

[55] Alors même que le refus de communiquer les renseignements en question pourrait, sur le plan pratique, n’être d’aucun effet dans l’hypothèse où les journalistes décideraient eux-mêmes de divulguer les enregistrements magnétiques et les transcriptions, je ne suis pas disposée, compte tenu des circonstances, à ordonner au BST de le faire.

[56] Sur cette question, le commissaire a livré une autre observation. Les communications ATC concernant l’accident de Penticton semblent avoir été produites devant la Cour suprême de Colombie-Britannique dans le cadre de l’affaire *Sabourin Estate v. Watterodt Estate*,

In that case, the Court was considering issues of liability arising from the incident. Excerpts from the transcript are included in the judgment. In my view, this does not lead to a conclusion that the ATC communications are “publicly available”. Personal information is almost always available, through various means, to assist the courts in civil and criminal law cases. Further, in this case, the Commissioner provided me with no details of how the evidence was introduced or dealt with in the Supreme Court of British Columbia. While reference to and selective quotations from the ATC communications are included in the judgment, it may well be that the audio recording and transcripts themselves are subject to a confidentiality order. It would be regrettable if otherwise private information subject to non-disclosure obligations becomes “publicly available” and subject to mandatory disclosure merely because it has been referenced in a civil law suit.

Is paragraph 19(2)(c) of the ATIA applicable?

[57] In the circumstances of this case, the final way in which the TSB would have the authority to disclose the ATC communications is if disclosure of the information would be in accordance with section 8 of the *Privacy Act*. The Commissioner presents arguments based on two different aspects of this section.

1. Are paragraphs 8(2)(a) and (b) of the *Privacy Act* applicable?

[58] The Commissioner first argues that paragraphs 8(2)(a) and (b) apply to these facts. Pursuant to these provisions, the head of an institution is authorized to disclose personal information:

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

2004 BCSC 243. La Cour dans cette affaire se penchait sur la question de la responsabilité découlant de l'incident. Le jugement rendu contient des extraits de la transcription des communications. J'estime, cependant, que cela ne permet pas de conclure qu'en ce qui concerne les communications ATC le public « y a accès ». Dans le cadre d'actions civiles ou pénales, les tribunaux ont presque toujours accès, de diverses manières, aux renseignements personnels pertinents. J'ajoute qu'en l'occurrence le commissaire n'a fourni à la Cour aucun détail concernant la manière dont ces éléments de preuve ont été produits devant la Cour suprême de Colombie-Britannique, ni quant à la manière dont la Cour en a tenu compte. Certes, le jugement en question fait allusion aux communications ATC et en cite certains passages, mais il se peut très bien que les enregistrements audio, voire les transcriptions, fassent l'objet d'une ordonnance de confidentialité. Il serait regrettable que, s'agissant de renseignements revêtant un caractère personnel et soumis à une obligation de non-divulgence, le public y ait accès, la divulgation en étant enjointe simplement parce que les renseignements en cause ont été cités dans le cadre d'une action civile.

L'alinéa 19(2)c) de la LAI est-il applicable en l'espèce?

[57] Vu les circonstances de la présente affaire, la seule chose permettant au BST de divulguer les communications ATC serait si cette divulgation pouvait se fonder sur l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. À cet égard, le commissaire fait valoir des arguments fondés sur deux aspects de cette disposition.

1. Les alinéas 8(2)a) et b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont-ils applicables en l'espèce?

[58] Le commissaire soutient d'abord que les alinéas 8(2)a) et b) s'appliquent effectivement aux faits de la cause. Aux termes de ces dispositions, le responsable d'une institution peut communiquer des renseignements personnels :

a) aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution de même que pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure.

[59] The essence of the Commissioner's argument on this point is that, since the TSB may disclose the information during the course of its investigation or in its report on any occurrence, disclosure by the TSB would be authorized under either of these provisions. The Commissioner points to earlier practices of the TSB to release similarly situated ATC communications as confirmation that such disclosure falls within these exceptions. I do not agree.

[60] It is not disputed that the TSB may include the ATC communications in its investigative reports. Such a release would be directly authorized by either paragraph 8(2)(a) or (b). However, the Commissioner leaps to the conclusion that a statutory provision giving a government institution the authorization to disclose information for the purposes of its enabling legislation obligates the institution to release the information to the public at large. This simply does not follow. In fact, in my view, the words of these provisions carefully and specifically define the boundaries of any disclosure. Use of the ATC communications by the TSB and, if necessary, reference to them in the TSB reports is disclosure for the purposes for which they were obtained by the TSB in the first place. Further disclosure would not be for such purposes.

[61] Secondly, the Commissioner argues that the policy of the TSB was, up until the transfer of the air traffic controllers and their functions to NAV CANADA, to release the ATC communications. The submission appears to be that, if the earlier release was made, it must have been consistent with the use for which they were obtained. Once again, I find this to be a leap in logic that cannot be supported. In any event, the record does not establish that release of the information obtained from NAV CANADA is, or ever was, a policy.

b) aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication.

[59] Sur ce point, le commissaire fait essentiellement valoir que dans la mesure où le BST peut communiquer les renseignements en cause dans le cadre de son enquête, ou du rapport rédigé sur un accident donné, la communication des renseignements par le BST est autorisée aussi bien par l'une que par l'autre de ces deux dispositions. Le commissaire cite une pratique antérieure du BST qui consistait à divulguer les communications ATC enregistrées dans des conditions analogues, y trouvant confirmation qu'une telle divulgation relève effectivement des deux exceptions prévues. Je ne suis pas de cet avis.

[60] Nul ne conteste que le BST peut faire état des communications ATC dans ses rapports d'enquête. Dans ce cas-là, la divulgation est directement autorisée par l'alinéa 8(2)a) ou b). Le commissaire s'empresse de conclure qu'une disposition législative autorisant une institution fédérale à communiquer des renseignements dans le cadre de la mission qui lui est confiée par son texte habilitant, oblige l'institution à communiquer les renseignements en question au public en général. Une telle conclusion ne s'impose aucunement. Je dirais même que le libellé de ces deux dispositions cerne de manière très précise les limites d'une telle divulgation. L'emploi des communications ATC par le BST et, si nécessaire, leur citation dans les rapports du BST correspond aux buts ayant porté le BST à se procurer les communications au départ. De nouvelles divulgations ne répondraient aucunement à ces mêmes objectifs.

[61] Deuxièmement, le commissaire fait valoir que, jusqu'à l'époque où les contrôleurs de la circulation aérienne et les fonctions qu'ils exercent ont été transférées à NAV CANADA, le BST avait pour politique de divulguer les communications ATC. L'argument semble tenir pour acquis que les divulgations antérieures étaient conformes au but ayant à l'origine motivé leur obtention. J'estime, encore une fois, qu'il y a là un saut de logique qui ne se justifie pas. Quoi qu'il en soit, il ne ressort pas du dossier que c'est actuellement, ou que cela ait jamais été, la politique du

[62] Concerning the practice of the TSB, Mr. Kenneth Johnson, the former Executive Director of the TSB, had the following to say during cross-examination on his affidavit:

But generally, things are not shared more widely than on a need to know basis. And even in the operation of the Board itself, in the 20 years or so that I was there, I think maybe two or three times the Board heard cockpit voice recordings. And two or three times maybe read in a Board meeting a transcript of an air traffic control recording. But the things are kept very, very tight and close to those who need to know, generally speaking.

[T]here were public inquiries in the Aviation Safety Board prior to 1984, from 1984 to 1990. There were several public inquiries. And I don't recall any real difficulty with air traffic control recordings at that time. And the Board has the discretion to release what it needs to release in the interests of safety. . . . So, if it needed to, it could, or could have.

[A]long the way we developed a understanding, that we later determined to be an incorrect understanding, that the air traffic controllers . . . were public servants. And the protections that apply to other people are not the same for public servants and had to talk about what they would do. And they [the ATC Communications] appeared to be releasable when they were asked for under [ATIA].

So we changed our practice a bit towards the end. And that's partly what led to the amendments in 19—was it 1998. And when the air traffic controllers moved out to NAV Canada the employees were no longer public servants and what we had been operating changed again. So it became personal information that wasn't subject to that release.

Q. 227 So, you are telling me that from [*sic*] prior to the amendment of 1998, the Transportation Safety Board had a practice to release the air traffic control communications?

A. Towards the end. Towards the end.

BST de divulguer les informations obtenues de NAV CANADA.

[62] Quant à la pratique du BST, M. Kenneth Johnson, ancien directeur exécutif du BST, contre-interrogé sur son affidavit, s'est exprimé en ces termes :

[TRADUCTION] Mais, d'une manière générale, la diffusion des renseignements se limite aux personnes qui sont, de par leurs fonctions, appelées à en prendre connaissance. Même au niveau du fonctionnement du Bureau, je dois dire que dans les 20 ans que j'y ai passés, le Bureau n'a écouté les enregistrements des conversations dans les postes de pilotage que deux ou trois fois. Et il s'est produit aussi deux ou trois fois que, lors d'une réunion du Bureau, on donne lecture de la transcription d'un enregistrement des communications du contrôle de la circulation aérienne. En effet, d'une manière générale, la diffusion de ces renseignements est très restreinte et limitée à ceux qui ont besoin d'en prendre connaissance.

Avant 1984, et de 1984 à 1990, plusieurs enquêtes publiques ont été menées au Bureau de la sécurité aérienne. Je ne me souviens pas qu'à l'époque les enregistrements de communications du contrôle de la circulation aérienne aient soulevé des problèmes. C'est en fonction de considérations de sécurité que le Bureau peut décider, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, de divulguer certains renseignements [. . .] En cas de besoin, il le pouvait, ou il aurait pu.

Chemin faisant, nous en étions venus à penser que les contrôleurs de la circulation aérienne étaient des fonctionnaires mais, plus tard, nous nous sommes aperçus que c'était faux. Les garanties dont ils bénéficient ne sont pas les mêmes que celles dont bénéficient les fonctionnaires, et la question s'est effectivement posée. Il nous semblait que les communications ATC pouvaient être divulguées dans le cadre d'une demande fondée sur la LAI.

Vers la fin de cette période, nous avons donc un petit peu modifié notre pratique. C'est en partie ce qui a entraîné les modifications adoptées en 1998. Lorsque les contrôleurs de la circulation aérienne sont passés à NAV CANADA, les employés n'étaient plus des fonctionnaires et nous avons dû, encore une fois, changer notre mode de fonctionnement. Les communications devenaient alors des renseignements personnels qui n'avaient pas à être divulgués.

Q. 227 Selon vous, donc, avant la modification apportée en 1998, la pratique en vigueur au Bureau de la sécurité aérienne était de divulguer les communications du contrôle de la circulation aérienne?

R. Vers la fin. Vers la fin.

[63] As I understand Mr. Johnson's testimony, disclosure of ATC communications has been the exception and not the rule. While there may have been a short-lived practice to release ATC communications prior to the establishment of NAV CANADA, when the air traffic controllers were public servants, the current policy is that the tapes and transcripts are personal information that is not subject to release.

[64] In summary, I am satisfied that neither paragraph 8(2)(a) or (b) is applicable to authorize release of the information in the circumstances before me.

2. Was the discretion under subparagraph 8(2)(m)(i) of the Privacy Act properly exercised?

[65] The Commissioner further submits that the TSB failed to properly exercise his discretion under subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*. As noted, this provision allows the TSB to disclose the information where, in the opinion of the TSB, "the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure."

[66] Justice Strayer in *Kelly v. Canada (Solicitor General)* (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54 (F.C.T.D.), at paragraphs 5-7 (aff'd (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304 (F.C.A.)) outlined the task to be undertaken by a reviewing judge in this situation.

It will be seen that these exemptions require two decisions by the head of an institution: first, a factual determination as to whether the material comes within the description of material potentially subject to being withheld from disclosure; and second, a discretionary decision as to whether that material should nevertheless be disclosed.

The first type of factual decision is one which, I believe, the Court can review and in respect of which it can substitute its own conclusion. This is subject to the need, I believe, for a measure of deference to the decisions of those whose institutional responsibilities put them in a better position to judge the matter. . . .

[63] Si j'ai bien compris la déposition de M. Johnson, la divulgation des communications ATC était non pas la règle mais l'exception. S'il est possible qu'avant la création de NAV CANADA on ait, pendant quelque temps, eu pour pratique de divulguer les communications ATC, à une époque où les contrôleurs de la circulation aérienne étaient des fonctionnaires, à l'heure actuelle, selon la politique en vigueur, les bandes et les transcriptions constituent des renseignements personnels qui n'ont pas à être divulgués.

[64] Bref, j'estime que, compte tenu des circonstances de cette affaire, ni l'alinéa 8(2)a) ni l'alinéa b) n'autorise la divulgation des renseignements en question.

2. Le pouvoir discrétionnaire prévu au sous-alinéa 8(2)m)(i) de la Loi sur la protection des renseignements personnels a-t-il été correctement exercé?

[65] Le commissaire fait en outre valoir que le BST n'a pas correctement exercé le pouvoir discrétionnaire que lui reconnaît le sous alinéa 8(2)m)(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Rappelons que cette disposition autorise le BST à communiquer des renseignements lorsque, à son avis, « des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée ».

[66] Se prononçant dans le cadre de l'affaire *Kelly c. Canada (Solliciteur général)* (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), aux paragraphes 5 à 7 (conf. par (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304 (C.A.F.)), le juge Strayer a précisé le travail auquel doit se livrer le juge dans le cadre du contrôle judiciaire exercé dans ce genre de situation [[1992] A.C.F. n° 302 (QL)].

Comme on peut le voir, ces exemptions exigent que le responsable d'un établissement prenne deux décisions : 1) une décision de fait sur la question de savoir si les renseignements en question correspondent à la description de renseignements susceptibles de ne pas être divulgués; et 2) une décision discrétionnaire sur la question de savoir s'il convient néanmoins de divulguer lesdits renseignements.

Le premier type de décision est, je crois, révisable par la Cour et celle-ci peut y substituer sa propre conclusion, sous réserve, à mon avis, de la nécessité de faire preuve d'une certaine déférence envers les décisions des personnes qui, de par les responsabilités institutionnelles qu'elles assument, sont mieux placées pour juger la question [. . .]



The second type of decision is purely discretionary. In my view in reviewing such a decision the Court should not itself attempt to exercise the discretion *de novo* but should look at the document in question and the surrounding circumstances and simply consider whether the discretion appears to have been exercised in good faith and for some reason which is rationally connected to the purpose for which the discretion was granted. [Emphasis added.]

[67] In the case before me, I have concluded that the TSB was correct in determining that the ATC communications come within the description of materials that are subject to withholding. That is, the first decision referred to by Justice Strayer has been made. My analysis now turns to the second decision made by the TSB that he should not exercise his discretion to disclose this personal information.

[68] This approach to reviewing the exercise of discretion under subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act* was endorsed by Justice La Forest in *Dagg*, at paragraph 110. As pointed out by Justice La Forest, at paragraph 109 of *Dagg*, “[i]t is difficult to imagine statutory language setting out a broader discretion.” That, of course, does not mean that the decision is free from judicial oversight. However, as described in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2, at pages 7-8, I should only intervene where:

- the discretion was not exercised in good faith;
- the discretion was not exercised in accordance with the principles of natural justice; or
- reliance was placed upon considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose.

[69] The Commissioner does not submit that the TSB acted in bad faith or that the tribunal breached the principles of natural justice. The thrust of his argument appears to be that the TSB did not take into account the following:

Le second type de décision est purement discrétionnaire. À mon sens, en révisant une telle décision la Cour ne devrait pas tenter elle-même d'exercer de nouveau le pouvoir discrétionnaire, mais plutôt examiner le document en question et les circonstances qui l'entourent et se demander simplement si le pouvoir discrétionnaire semble avoir été exercé en bonne foi et pour un motif qui se rapporte de façon logique à la raison pour laquelle il a été accordé. [Non souligné dans l'original.]

[67] Je conclus en l'occurrence que c'est à juste titre que le BST a décidé que les communications ATC correspondent à la définition de documents qui n'ont pas à être divulgués. Cela règle la première question évoquée par le juge Strayer. Je passe maintenant à la deuxième décision prise par le BST qui, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est reconnu, a estimé ne pas devoir divulguer les renseignements personnels en question.

[68] Au paragraphe 110 de l'arrêt *Dagg*, le juge La Forest souscrit à cette approche du contrôle judiciaire de l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu au sous-alinéa 8(2)m(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Comme le juge La Forest le fait remarquer au paragraphe 109 de l'arrêt *Dagg*, « [i]l est difficile d'imaginer un texte législatif qui énonce un pouvoir discrétionnaire plus général ». Cela ne veut bien sûr pas dire que cette décision échappe à tout contrôle judiciaire. Aux termes de l'arrêt *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2, aux pages 7 et 8, je ne dois cependant intervenir que lorsque :

- le pouvoir discrétionnaire accordé par la loi n'a pas été exercé de bonne foi;
- ce pouvoir discrétionnaire n'a pas été exercé conformément aux principes de justice naturelle;
- on s'est fondé sur des considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi.

[69] Le commissaire ne prétend pas que le BST ait agi de mauvaise foi ou que le tribunal ait enfreint les principes de justice naturelle. Il semble plutôt affirmer que le BST n'a pas tenu compte des aspects suivants :

- There is no “privacy interest” in the ATC communications because the communications are carried over public airwaves, they do not contain personal information and the parties are aware that the communications are subject to potential disclosure by the TSB; and

- There is significant public interest in disclosure of such communications, as evidenced by the record and by the disclosure practices of other jurisdictions.

[70] To determine what was taken into account by the TSB, I turn to the various letters of the TSB setting out his reasons for refusing disclosure and to the affidavit of Mr. David Kinsman, the Executive Director of the TSB, who was the person responsible for making the decisions in question. Mr. Kinsman stated that, in exercising his discretion pursuant to paragraph 19(2)(c), he took the following factors into account:

(a) the fact that the TSB Act invests ATC communications with a “degree of privilege”;

(b) the international treatment of ATC communications pursuant to international agreements and as practised by other countries;

(c) the mandate of the TSB;

(d) the fact that the TSB has the discretion, in the context of an investigation, to disclose information which it deems necessary, and that it can refer directly to the contents of the tapes or transcripts, summarize the ATC communications or “even reproduce all or a part of an ATC tape if it is of the view that such is warranted”;

(e) the fact that communications are carried on public radio frequencies and that it is possible to listen in to what is being said;

(f) section 9 [as enacted by S.C. 1989, c. 17, s. 6; 1991, c. 11, s. 83; 1993, c. 40, s. 24] of the *Radiocommuni-*

- Le fait que les communications ATC ne comportent aucun « droit à la vie privée » étant donné que ces communications sont transmises par les ondes publiques, qu’elles ne contiennent aucun renseignement personnel et que les parties en cause savent que ces communications peuvent éventuellement être divulguées par le BST; et

- Le public a manifesté un intérêt sensible pour la divulgation de ces communications, comme permettent de le constater aussi bien le dossier que les pratiques adoptées en ce domaine dans d’autres juridictions.

[70] Afin de savoir quels sont au juste les éléments dont le BST a tenu compte, j’ai examiné les diverses lettres envoyées par le Bureau pour expliquer son refus de communiquer les renseignements en cause, ainsi que l’affidavit de M. David Kinsman, directeur exécutif du BST à qui revenait les décisions en question. M. Kinsman affirme que, dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui reconnaît l’alinéa 19(2)c), il a tenu compte des facteurs suivants :

a) le fait que la Loi sur le BST accorde aux communications ATC un [TRADUCTION] « certain degré de confidentialité »;

b) la pratique internationale en matière de communications ATC, aux termes des conventions internationales et de ce qui se fait dans les autres pays;

c) la mission du BST;

d) le fait que le BST a, dans le cadre d’une enquête, le pouvoir discrétionnaire de divulguer des renseignements lorsqu’il le juge nécessaire, et peut faire directement état du contenu même des enregistrements ou des transcriptions, résumer les communications ATC ou [TRADUCTION] « même reproduire en tout ou en partie un enregistrement des communications ATC s’il estime qu’il y a lieu de le faire »;

e) le fait que les communications sont effectivement transmises sur des fréquences radio publiques et qu’il est possible de les capter;

f) l’article 9 [édicte par L.C. 1989, ch. 17, art. 6; 1991, ch. 11, art. 83; 1993, ch. 40, art. 24] de la *Loi sur la*

*cation Act* which makes it an offence to make use of or divulge the ATC communications that are intercepted; and,

(g) the confidentiality provisions in the collective agreement between NAV CANADA and its employees.

[71] Taking those factors into account, the TSB concluded that:

(a) the public interest in respect of aircraft safety and the safety of air transportation is addressed by the investigation and report made by the TSB pursuant to its mandate under the TSB Act;

(b) a release of the ATC communications would be some invasion of privacy of the individuals whose voices and words are on the tapes and in the transcripts; and,

(c) “on balance, the public interest in the disclosure of the information in question did not clearly outweigh the invasion of privacy.”

[72] In summary, the TSB took into account a wide range of factors, none of which can be said to be irrelevant or extraneous to the statutory purpose. For example, the TSB was aware of and considered the availability of the information to persons listening with scanners. The TSB was aware of and considered the practices in other jurisdictions. The TSB took into account that it could, if the need arose, disclose all of the ATC communications in the context of an investigation.

[73] In effect, the Commissioner is asking me to reweigh the evidence before the TSB. I decline to do so. I see no need to intervene in the decision of the TSB to refuse to exercise his discretion under paragraph 19(2)(c) of the ATIA.

*radiocommunication*, qui érige en infraction le fait d'utiliser ou de divulguer des communications ATC qui ont été interceptées; et

g) les dispositions de la convention collective conclue entre NAV CANADA et ses employés et portant sur la confidentialité de ces communications.

[71] Compte tenu de ces divers facteurs, le BST a conclu que :

a) en ce qui concerne la sécurité des aéronefs et des transports aériens, l'intérêt public est sauvegardé par l'enquête et le rapport rédigé par le BST conformément à la mission qui lui est confiée aux termes de la Loi sur le BST;

b) la divulgation des communications ATC comporterait une certaine atteinte à la vie privée des individus dont la voix et les propos figurent sur les enregistrements et les transcriptions; et

c) « compte tenu des divers facteurs, en ce qui concerne la divulgation des renseignements en cause, l'intérêt public ne l'emporte pas nettement sur l'atteinte à la vie privée ».

[72] Bref, le BST a tenu compte de tout un éventail de facteurs, dont aucun ne peut être considéré comme dénué de pertinence ou étranger au but défini dans la loi. Ainsi, le BST était au courant, et a tenu compte du fait que les personnes équipées de scanners avaient accès aux renseignements en cause. Le BST était au courant des pratiques retenues en ce domaine dans d'autres juridictions, et en a tenu compte. Le BST a tenu compte du fait qu'en cas de besoin, il lui était loisible de divulguer l'intégralité des communications ATC dans le cadre d'une enquête.

[73] En fait, le commissaire me demande maintenant de jauger à nouveau les éléments de preuve sur lesquels le BST s'est fondé. Je m'y refuse. Il n'y a d'après moi pas lieu d'intervenir dans la décision par laquelle le BST a refusé d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'alinéa 19(2)c) de la LAI.

Issue No. 3: Does subsection 20(1) of the ATIA prohibit the disclosure of the ATC communications?

[74] Paragraph 20(1)(b) of the ATIA requires a government institution to refuse to disclose a record from a third party that contains “financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party”.

[75] NAV CANADA submits that the ATC communications satisfy the criteria in paragraph 20(1)(b) of the ATIA, either as commercial or technical information, and as such are not subject to disclosure. The Commissioner disagrees. I have concluded that the TSB was correct in its determination that the information is personal information and that there was no error in the exercise of discretion under subsection 19(2). It follows that the ATC communications need not be disclosed. Accordingly, there is no need to consider this issue.

Issue No. 4: Can the personal information in the ATC communications be severed pursuant to section 25 of the ATIA?

[76] The Commissioner argues that certain of the information could be severed from the ATC communications pursuant to section 25 of the ATIA. My conclusion on the issues that have proceeded this one are that ATC communications are personal information by their nature. Accordingly, there is nothing that could be severed and no need to address this issue.

Issue No. 5: Does subsection 9(2) of the Radiocommunication Act infringe paragraph 2(b) of the Charter?

[77] The Commissioner alleges that subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act* infringes paragraph 2(b) of the Charter. He filed with this Court and served a

Question n° 3 : Le paragraphe 20(1) de la LAI interdit-il la divulgation des communications ATC?

[74] Selon l’alinéa 20(1)b) de la LAI, une institution fédérale doit refuser de communiquer un document émanant d’un tiers si ce document contient « des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers ».

[75] NAV CANADA fait valoir que les communications ATC correspondent aux critères prévus à l’alinéa 20(1)b) de la LAI, en tant qu’information commerciale ou technique, et que ces renseignements n’ont donc pas à être divulgués. Le commissaire ne partage pas cet avis. J’ai conclu que c’est à bon droit que le BST a décidé qu’il s’agit en l’espèce de renseignements personnels et que le Bureau n’a donc commis aucune erreur dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui reconnaît le paragraphe 19(2). Par conséquent, les communications ATC n’ont pas à être divulguées. J’estime qu’il n’y a donc pas lieu de nous arrêter sur la question.

Question n° 4 : Les renseignements personnels contenus dans les communications ATC peuvent-ils être prélevés des autres renseignements, comme le prévoit l’article 25 de la LAI?

[76] Le commissaire soutient que certains des renseignements pourraient être prélevés sur les communications ATC comme l’article 25 de la LAI en prévoit la possibilité. En ce qui concerne les questions précédentes, j’ai conclu que les communications ATC sont, par leur nature même, des renseignements personnels. Aucune partie de ces renseignements ne saurait donc être prélevée et il n’y a pas lieu d’examiner la question.

Question n° 5 : Le paragraphe 9(2) de la Loi sur la radiocommunication porte-t-il atteinte à l’alinéa 2b) de la Charte?

[77] Selon le commissaire, le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication* est contraire à l’alinéa 2b) de la Charte. Il a déposé auprès de la Cour et notifié

notice of constitutional question on all of the parties and the Attorneys General of all the provinces and territories. The essence of the Commissioner's submission on this point is as follows:

- Paragraph 2(b) of the Charter encompasses the right to freedom of thought, belief, opinion and expression—including the freedom of the press. Cory J. in *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney-General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326, at page 1336 said that “a democracy cannot exist without that freedom to express new ideas and to put forward opinions about the functioning of public institutions.”

- Expression consists of any activity or communication that conveys or attempts to convey meaning and the public has the right to receive that information and to comment upon it or evaluate the accuracy of it.

- Subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act* prohibits the use and/or dissemination of radiocommunication aired on public frequencies. Such communications clearly impart meaning. Thus subsection 9(2) clearly infringes an individual's right to freely inform others of what they have learned through a non-prohibited public source.

[78] The Supreme Court has cautioned that Charter issues should not be decided where it is not necessary to do so and has stressed that Charter issues are to be decided on a proper evidentiary record. See, for example, *Phillips v. Nova Scotia (Commissioner of Inquiry into the Westray Mine Tragedy)*, [1995] 2 S.C.R. 97, at paragraphs 6-12 for authority that unnecessary issues of law should not be decided (particularly constitutional issues) and *R. v. Mills*, [1999] 3 S.C.R. 668, at paragraph 38 for authority as to the importance of a proper factual foundation to support the determination of the constitutionality of legislative provisions.

[79] In my view, the constitutional issue raised is not properly the object of these proceedings. The present

à l'ensemble des parties et aux procureurs généraux des provinces et des territoires un avis de question constitutionnelle. Sur ce point, le commissaire fait essentiellement valoir que :

- L'alinéa 2b) de la Charte englobe la liberté de penser, de croyance, d'opinion et d'expression—y compris la liberté de la presse. Dans l'arrêt *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326, à la page 1336, le juge Cory a rappelé qu'« il ne peut y avoir de démocratie sans la liberté d'exprimer de nouvelles idées et des opinions sur le fonctionnement des institutions publiques ».

- Or, la liberté d'expression comprend toute activité ou communication qui transmet ou tente de transmettre une signification et le public a le droit d'avoir accès à ces informations, de les commenter ou d'en apprécier l'exactitude.

- L'article 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication* interdit l'emploi ou la diffusion de radiocommunications diffusées sur les fréquences publiques. De telles communications transmettent de toute évidence une signification. Ainsi, le paragraphe 9(2) porterait manifestement atteinte au droit qu'a tout individu d'informer librement les autres de ce qu'il a pu apprendre d'une source publique non interdite.

[78] Selon une mise en garde formulée par la Cour suprême, les questions relevant de la Charte ne doivent être tranchées que lorsque c'est nécessaire, la Cour insistant en outre sur le fait que ce genre de question doit être tranché au vu de preuves solides. Voir, par exemple, *Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97, aux paragraphes 6 à 12, où il est rappelé que l'on ne doit pas se prononcer sur des points de droit lorsque cela n'est pas nécessaire (s'agissant particulièrement des questions d'ordre constitutionnel), et l'arrêt *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668, au paragraphe 38, où la Cour rappelle l'importance d'un fondement factuel lorsqu'il s'agit de se prononcer sur la constitutionnalité d'une disposition législative.

[79] J'estime que la question constitutionnelle soulevée en l'occurrence n'a pas vraiment sa place dans

judicial reviews are based solely on an attack on the refusal of the TSB to disclose the ATC communications. That decision did not require the TSB to apply the statutory provision in question. There is no evidence before me that indicates that the operation of subsection 9(2) was the determinative factor in the TSB's decision. Indeed, it appears that the role of subsection 9(2) in the decisions is minor; it is but one of the factors that the TSB considered when it concluded that the information ought not to be disclosed.

[80] Further, I note the interaction of subsection 9(2) with the provisions of the *Interpretation Act* [R.S.C., 1985, c. I-21]. ATC communications fall within both the definition of a "radiocommunication" and the definition of a "telecommunication" as set out in the *Interpretation Act* [subsection 35(1) "radio or radiocommunication", "telecommunications" (as am. by S.C. 1993, c. 38, s. 87)]:

35. (1) In every enactment,

...

"radio" or "radiocommunication" means any transmission, emission or reception of signs, signals, writing, images, sounds or intelligence of any nature by means of electromagnetic waves of frequencies lower than 3 000 GHz propagated in space without artificial guide.

...

"telecommunications" means the emission, transmission or reception of signs, signals, writing, images, sounds or intelligence of any nature by any wire, cable, radio, optical or other electromagnetic system, or by any similar technical system;

[81] This link was not pointed out by the Commissioner. I am left pondering whether a determination of the constitutionality of subsection 9(2) would have unintended consequences for this definition and for the scope of any ruling that I might make.

la présente affaire. Les demandes de contrôle judiciaire dont la Cour est saisie mettent uniquement en cause le refus par le BST de divulguer des communications ATC. Cette décision n'exigeait aucunement du BST qu'il applique la disposition en question. Le dossier ne contient rien qui me porte à penser que le paragraphe 9(2) a pu déterminer la décision du BST. Il semble même que dans les décisions en question, le paragraphe 9(2) ait joué un rôle tout à fait mineur; ce n'est qu'un des facteurs dont le BST a tenu compte pour conclure qu'il n'y avait pas lieu de divulguer les renseignements en cause.

[80] Je constate en outre une interaction entre le paragraphe 9(2) et certaines dispositions de la *Loi d'interprétation* [L.R.C. (1985), ch. I-21]. Les communications ATC relèvent à la fois de la définition d'une « radiocommunication » et de la définition d'une « télécommunication » inscrites dans la *Loi d'interprétation* [art. 35(1) « radiocommunication ou radio », « télécommunication » (mod. par L.C. 1993, ch. 38, art. 87)] :

35. (1) [ . . . ]

[ . . . ]

« radiocommunication » ou « radio » Toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature, au moyen d'ondes électromagnétiques de fréquences inférieures à 3 000 GHz transmises dans l'espace sans guide artificiel.

[ . . . ]

« télécommunication » La transmission, l'émission ou la réception de signes, signaux, écrits, images, sons ou renseignements de toute nature soit par système électromagnétique, notamment par fil, câble ou système radio ou optique, soit par tout procédé technique semblable.

[81] Ce rapport n'a pas été évoqué par le commissaire. Je m'interroge sur la question de savoir si une décision relative à la constitutionnalité du paragraphe 9(2) n'aurait pas des conséquences inattendues au niveau de cette définition et de la portée du jugement rendu par la Cour.

[82] In addition, where the content of ATC communications have been found to be “personal information”, intended only for the parties of the communication, it appears that such information would also fall within the definition of a “private communication” set out in Part VI, section 183 [as am. by S.C. 1993, c. 40, s. 1] of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46]:

183. . . .

“private communication” means any oral communication, or any telecommunication, that is made by an originator who is in Canada or is intended by the originator to be received by a person who is in Canada and that is made under circumstances in which it is reasonable for the originator to expect that it will not be intercepted by any person other than the person intended by the originator to receive it, and includes any radio-based telephone communication that is treated electronically or otherwise for the purpose of preventing intelligible reception by any person other than the person intended by the originator to receive it;

[83] Part VI, section 183 of the *Criminal Code* also includes the definition of the word “intercept” and that definition includes merely listening:

183. . . .

“intercept” includes listen to, record or acquire a communication or acquire the substance, meaning or purport thereof;

[84] Finally, Part VI, subsection 184(1) of the *Criminal Code* stipulates that the interception of a private communication constitutes an offence:

184. (1) Every one who, by means of any electro-magnetic, acoustic, mechanical or other device, wilfully intercepts a private communication is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years.

[85] By rendering unconstitutional subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act*, would I also—albeit unintentionally—be affecting these provisions of the *Criminal Code*? I suspect that I would. However, I do not have an adequate record before me to deal with these broader issues. In my view, the constitutionality of subsection 9(2) should only be assessed by the Court

[82] D’ailleurs, dans les cas où les communications ATC ont été considérées comme des « renseignements personnels » uniquement destinés aux personnes ayant pris part à la communication, il semble que de telles informations correspondent également de la définition de « communication privée » figurant à la partie VI, article 183 [mod. par L.C. 1993, ch. 40, art. 1] du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46]:

183. [. . .] :

« communication privée » Communication orale ou télécommunication dont l’auteur se trouve au Canada, ou destinée par celui-ci à une personne qui s’y trouve, et qui est faite dans des circonstances telles que son auteur peut raisonnablement s’attendre à ce qu’elle ne soit pas interceptée par un tiers. La présente définition vise également la communication radiotéléphonique traitée électroniquement ou autrement en vue d’empêcher sa réception en clair par une personne autre que celle à laquelle son auteur la destine.

[83] La partie VI, article 183 du *Code criminel* comprend également la définition du mot « intercepter », cette définition englobant le fait d’écouter simplement :

183. [. . .]

« intercepter » S’entend notamment du fait d’écouter, d’enregistrer ou de prendre volontairement connaissance d’une communication ou de sa substance, son sens ou son objet.

[84] Et enfin, la partie VI, paragraphe 184(1) du *Code criminel* incrimine le fait d’intercepter une communication privée :

184. (1) Est coupable d’un acte criminel et passible d’un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque, au moyen d’un dispositif électromagnétique, acoustique, mécanique ou autre, intercepte volontairement une communication privée.

[85] En déclarant inconstitutionnel le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication*, ne risquerais-je pas—sans le vouloir—d’affecter ces dispositions du *Code criminel*? Il me semble que oui. Je ne dispose pas en l’occurrence d’éléments suffisants pour me prononcer sur ces questions plus vastes. Je considère que la Cour ne pourrait porter un jugement sur la valeur

when the issue is directly and completely before the Court.

[86] For these reasons, I conclude that these proceedings are not the proper forum to argue this constitutional question.

#### SUMMARY

[87] In summary, I conclude that:

1. The TSB was correct in determining that the ATC communications at issue in these applications are personal information as meant by section 3 of the *Privacy Act* and are thus precluded from disclosure pursuant to subsection 19(1) of the ATIA.
2. Other than the ATC communications relating to the Clarendville occurrence, the ATC communications are not publicly available.
3. The TSB was not in error to refuse to disclose the Clarendville communications on the basis of the discretion that exists in subsection 19(2) that provides that the head of a government institution may disclose information that is publicly available.
4. The TSB properly exercised its discretion when he considered whether subparagraph 8(2)(m)(i) authorized him to release the ATC communications.
5. Given these conclusions, it is unnecessary for me to consider:
  - (a) whether the ATC communications are commercial or technical information within the meaning of paragraph 20(1)(b) of the ATIA;
  - (b) whether any of the information can reasonably be severed from the remaining information pursuant to section 25 of the ATIA.
6. On the basis that the constitutional question is not properly or adequately before me, I decline to consider whether subsection 9(2) of the *Radiocommunication Act* infringes paragraph 2(b) of the Charter.

constitutionnelle du paragraphe 9(2) que si elle était saisie directement de la question.

[86] Pour ces motifs, je considère qu'il n'y a pas lieu de plaider cette question constitutionnelle dans le cadre de la présente affaire.

#### RÉSUMÉ

[87] En résumé, je conclus que :

1. C'est à juste titre que le BST a décidé que les communications ATC ici en cause sont des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et qu'elles ne peuvent donc pas être divulguées en vertu du paragraphe 19(1) de la LAI.
2. Hormis les communications ATC relatives à l'accident de Clarendville, le public n'a pas accès aux communications ATC.
3. Le BST n'a commis aucune erreur en refusant de divulguer les communications de Clarendville, en vertu du pouvoir discrétionnaire reconnu au responsable d'une institution fédérale par le paragraphe 19(2) qui prévoit que ce dernier peut communiquer les documents auxquels le public a accès.
4. Le BST a correctement exercé son pouvoir discrétionnaire pour décider si le sous-alinéa 8(2)m(i) l'autorisait à divulguer les communications ATC.
5. Compte tenu de ces conclusions, il n'y a pas lieu pour moi d'examiner les questions de savoir :
  - a) si les communications ATC sont des informations commerciales ou techniques au sens de l'alinéa 20(1)b) de la LAI;
  - b) si certaines des informations pourraient être prélevées des autres informations en vertu de l'article 25 de la LAI.
6. La Cour n'ayant pas été adéquatement saisie de la question constitutionnelle, il n'y a pas lieu pour moi de me pencher sur le point de savoir si le paragraphe 9(2) de la *Loi sur la radiocommunication* porte atteinte aux garanties inscrites à l'alinéa 2b) de la Charte.



[88] Orders will issue denying the applications of the Commissioner in each of the cases.

[89] Parties will have until April 8, 2005, to attempt to reach an agreement on the issue of costs. If unable to agree, parties may make written submissions on costs, not to exceed three pages in length, to this Court on or before that date. Parties will then have until April 15, 2005, to respond, if they choose.

[88] Des ordonnances seront rendues rejetant les demandes du commissaire dans chacun de ces dossiers.

[89] Les parties auront jusqu'au 8 avril 2005 pour tenter de parvenir à un accord sur la question des dépens. Au cas où elles ne parviendraient pas à s'entendre, les parties pourront au plus tard à cette date présenter sur ce point des observations à la Cour, celles-ci ne devant toutefois pas dépasser trois pages. Les parties auront alors jusqu'au 15 avril 2005 pour répondre si elles le souhaitent.



# DIGESTS

*Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. A copy of the full text of any Federal Court of Appeal decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca/index.html> and of any Federal Court decision may be accessed at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fct/index.html>, or may be ordered from the central registry of the Federal Court of Appeal or Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.*

## AIR LAW

Appeal of decision by F.C.T.D. ((2003), 237 F.T.R. 279) setting aside decision by Appeal Panel of Civil Aviation Tribunal—Whether appellant, operating aerial sightseeing flight company, entitled to benefit from rule against multiple convictions, initially adopted in *Kienapple v. The Queen*, [1975] 1 S.C.R. 729—Rule prohibiting convictions for different charges under same Act, different Acts, when charges brought as result of same action—Appellant initially found guilty on four counts brought under Canadian Aviation Regulations, ss. 601.04(2), 602.13(1)—Civil Aviation Tribunal, making determination on four counts, assessing penalties of \$500 for each of two counts relating to populated area (counts 1 and 2), \$1,000 for each of two counts relating to Special Use Restricted airspace (counts 3 and 4)—Panel applying *Kienapple* rule, confirming convictions on counts 1 and 2, allowing appeal on counts 3 and 4—Federal Court allowing appeal against Panel's decision, reinstating convictions on four counts—Determining distinguishing elements in terms of legal nexus between offences prevented application of principle in *Kienapple*—Federal Court misinterpreting elements, legal scope of rule against multiple convictions—Two conditions to satisfy for rule against multiple convictions to apply—First, sufficient proximity between facts forming basis of at least two offences—In this case, existence of factual nexus admitted since charges resulting from same act by appellant, i.e. taking off in aircraft in prohibited area—Act forming basis of four counts—Also required relationship of sufficient legal proximity between offences to determine offences not having additional, distinguishing elements going to guilt—Taking off element found in first two offences only particularization, specification of element of operating, using found in third, fourth counts—Other element determined distinctive by Federal Court built-up area as opposed to Class F airspace—To benefit from rule against multiple convictions, appellant must establish act of taking off could not take place without automatically violating both subsections of Regulations—Place of take-off on Welland river, in built-up area of city, also located inside Class F Special Use Restricted airspace CYR518—Panel correct to apply rule against multiple convictions to act of aircraft taking off—Important element in terms of

## AIR LAW—Concluded

authorization very lack of authorization—Lack of authorization common element of *actus reus* for each of four charges against appellant—On that point, no distinguishing element justifying exclusion of *Kienapple* principle—Appeal allowed—Canadian Aviation Regulations, SOR/96-433, ss. 601, 602.

CANADA (MINISTER OF TRANSPORT) V. DELCO AVIATION LTD. (A-409-03, 2005 FCA 7, Létourneau J.A., judgment dated 13/1/05, 9 pp.)

Appeal from Federal Court decision ((2004), 248 F.T.R. 201) allowing application for judicial review as to whether respondent charged under applicable provisions of Canadian Aviation Regulations, punished correctly—Respondent charged with negligence, endangering life, property contrary to Regulations, s. 602.01—Civil Aviation Tribunal finding respondent's conduct fell below that expected of reasonably prudent pilot in failing to exercise degree of skill, care required of him—Federal Court Judge erring in invoking doctrine of double jeopardy—Prohibition against double jeopardy applicable only to criminal proceedings, other proceedings with truly penal consequences—Trial Judge also wrong in deciding natural justice violated as respondent had insufficient notice of basis of violation with which charged—Specific violations of particular provision of Regulations may be evidence of negligence, but not necessary to charge, prove violations of specific sections in order to prove endangerment—S. 602.01 general provision, not specific one—Respondent receiving notice of all factual allegations being made against him, of acts being challenged—Having sufficient notice so as to preclude holding of lack of natural justice—Appeal allowed—Canadian Aviation Regulations, SOR/96-433, s. 602.01.

BOYD V. CANADA (MINISTER OF TRANSPORT) (A-178-04, 2004 FCA 422, Linden J.A., judgment dated 8/12/04, 4 pp.)

## BANKRUPTCY

Judicial review of decision by respondent, acting as delegate of Superintendent in Bankruptcy, imposing two series of

**BANKRUPTCY—Concluded**

conservatory measures directions under Bankruptcy and Insolvency Act, s. 14.03—Applicants subject of several reports of Office of Superintendent of Bankruptcy (OSB) as administration displaying chronic deficiencies in time taken to close files—Between 1993 and 2001, many creditors complaining about slowness of applicants in completing administration of file, several judgments of Superior Court of Quebec denouncing negligence—Given repeated refusal of applicants to comply with OSB requirements, respondent deciding to impose two series of conservatory measures directions—Measures taken only in regard to 48 files with large bank balances (\$10,000 or more) since files likely to produce dividend for creditor—On June 9, 2004, applicants filing application for judicial review of two series of conservatory measures directions—Superintendent doubtless empowered to impose conservatory measures, since investigation into applicants' practices undertaken in accordance with Act, s. 5(3)(e)—Discretionary decision maker such as Superintendent exceeding jurisdiction if using discretionary authority for improper purpose, exercising it arbitrarily or in bad faith or basing exercise of authority on irrelevant considerations—To find Superintendent exceeding jurisdiction, must first find decision did not satisfy applicable standard of review—Applying four factors of pragmatic and functional approach, Court concluding standard of patently unreasonable decision applicable standard of review—No evidence OSB using power to intervene for reasons extraneous to case—Not patently unreasonable to consider administration of estates in oldest files compromised, necessary to protect files by resorting to conservatory measures so administration of files could be diligently wound up and sums obtained paid to creditors at earliest opportunity—Such decision could not be characterized as patently unreasonable since neither "clearly irrational" nor evidently not in accordance with reason—OSB's decision imposing conservatory measures closer to administrative decision than adjudicative decision—Legislation allowing OSB to act for purpose of protecting property of another—Given statutory framework, no need for OSB to grant applicants hearing or meet with them one last time, since all previous attempts proving unproductive—Rules of natural justice complied with in regard to applicants, decision to issue conservatory measures directions not contravening Canadian Bill of Rights, s. 2(e)—Superior court should not intervene in exercise of discretionary authority by administrative body solely on ground it would not have made same decision—Application dismissed—Bankruptcy and Insolvency Act, R.S.C., 1985, c. B-3, s. 5(3)(e), 14.03 (as enacted by S.C. 1992, c. 27, s. 9; 1997, c. 12, s. 14; c. 31, s. 18(E))—Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, App. III, s. 2(e).

MARCHAND SYNDICS INC. V. LAPERRIÈRE (T-1116-04, 2004 FC 1584, Tremblay-Lamer J., order dated 10/11/04, 30 pp.)

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION****IMMIGRATION PRACTICE**

Judicial review of decision by Immigration and Refugee Board rejecting application for refugee status, protection—In rejecting application, Board refused to admit as evidence more than 550 pages of documents—Applicant basing claim, in part, on fact he is young, male Palestinian living in Gaza Strip—Applicant's counsel, as part of hearing process, attempting to introduce 556-page disclosure package 9 days before hearing, instead of 20 days as required by Refugee Protection Division Rules—Disclosure package containing reports from sources such as Amnesty International on abuses directed against Palestinians by Israelis—Board allowing in as evidence four pages, five photos, map—Applicant challenging Board's conclusion as to admissibility of disclosure package, finding of absence of persecution—In rejecting admissibility of clearly relevant evidence, Board paid particular attention to r. 29, which sets out 20-day, 5-day deadlines—Board failing to pay particular attention to r. 30 which gives it discretion to admit documents filed outside prescribed time—Exercise of Board's discretion to deny admissibility of evidence resulting in denial of natural justice, breach of principles of fairness—Refusal significantly, adversely affecting applicant's ability to make out claim for persecution—Board referring to evidence as out-of-date, repetitious, already disclosed—Finding in error as matter of law, patently unreasonable as matter of fact, law—Essence of applicant's claim targeting of Palestinians, particularly young males—Board failing to consider fundamental basis of applicant's claim: whether persecuted due to identity as young, male Palestinian living in occupied Palestinian Territories—Ample evidence suggesting status of young, male Palestinians as target of Israeli authorities live issue—Board erred by placing, imputing burden on applicant of showing any persecution purely personal—Application allowed—Refugee Protection Division Rules, SOR/2002-228, rr. 29, 30.

HASAN V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-5420-03, 2004 FC 1537, Phelan J., order dated 1/11/04, 7 pp.)

Judicial review of decision by Refugee Protection Division of Immigration and Refugee Board (RPD) applicants not Convention refugees, persons in need of protection—Applicant Jie Ping Lu Chinese citizen who became permanent resident of Peru in 1993—Married in Peru, had two daughters—Children citizens of Peru—Refugee claims based on fear of persecution in Peru because of Chinese ethnicity—No issue regarding credibility findings—Only argument advanced by applicants children prejudiced when RPD refused to grant them separate hearing, separate representation—Applicants alleging children did not receive fair hearing of claims because of insufficient attention to fact persecution, prejudice would affect them differently than it would affect mother—Refugee

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued**

Protection Division Rules, r. 49(1) requiring RPD to join claim of claimant to claim made by claimant's child—Applicant swearing personal information form (PIF), PIF of daughters “true and accurate”—No independent basis provided with respect to children's claims—Not logical to separate claims based on same underlying facts—Given claims of daughters, mother based on same facts, no injustice likely to be caused by hearing claims together—RPD correct to determine claims should not be separated—Applicants failing to demonstrate error, prejudice in joinder of claims—Application dismissed—Refugee Protection Division Rules, SOR/2002-228, r. 49(1).

LU V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-285-04, 2004 FC 1517, Layden-Stevenson J., order dated 27/10/04, 4 pp.)

Application for leave, judicial review of decision by Immigration and Refugee Board—Board finding notice of cancellation of stay and termination of appeal valid, as applicant person described by Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), ss. 197, 68(4), Immigration and Refugee Protection Regulations (IRPR), s. 320(5)(a)—Applicant permanent resident of Canada since 1986—Determined to be inadmissible on grounds of serious criminality—Ordered deported but stay issued—Subsequently convicted of assault with weapon on August 26, 2002—Incident for which charged occurring on January 20, 2001—Relevant sections of IRPA, IRPR coming into force on June 28, 2002—Respondent issuing notice of cancellation of stay, termination of appeal based on breach of condition to keep peace, be of good behaviour—Board finding applicant properly deported—Finding breach of terms and conditions only breach when found to be a breach—(1) Whether word “breach” refers to date of conviction, or date of commission—*Black's Law Dictionary* 7th ed., 1999 defining “breach” as “a violation or infraction of a law or obligation”—Plain, clear reading of definition indicating appropriate date for breach date of commission of offence—Proper interpretation of term “breach” in s. 197 date of commission of offence—(2) Whether IRPA applies retroactively to include “breach” which happened prior to coming into force, but where conviction occurred after June 28, 2002—Governing principle for statutory interpretation: words of Act are to be read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense harmoniously with scheme, object of Act, and intention of Parliament—Criminal conviction affecting stay is a matter pending, or in progress, which relates to applicant's admissibility in Canada, in accordance with IRPA, ss. 68(4), 36(1)—S. 68(4) providing where permanent resident, against whom removal order which was stayed, convicted of another offence, stay cancelled, appeal terminated—Express use of word “convicted” making determinative date, for applicants breaching terms and conditions of stay, date of conviction, not

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded**

date of offence—Appropriate date for determination of application of ss. 197, 68(4), in case of applicant, August 26, 2002—S. 197 should apply, stay appropriately cancelled, appeal terminated—Application for judicial review dismissed—Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 36, 68, 197—Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, s. 320 (as am. by SOR/2004-167, s. 75).

SINGH V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-735-04, 2005 FC 137, Rouleau J., order dated 28/1/05, 12 pp.)

**STATUS IN CANADA***Permanent Residents*

Judicial review of decision by visa officer at Canadian Embassy in Beijing, China, denying application for permanent residence in Canada under immigrant investor category—Applicant acting as principal applicant, also requesting permanent resident status for wife, young son—Applicant citizen of China—In 1998, applying for permanent resident visa under category of entrepreneur—Visa refused—Officer not convinced applicant acquired funds legally—Whether officer erred in concluding not satisfied applicant not member of inadmissible class under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 36(2)—Open to officer to find conflicting, insufficient evidence presented to satisfy him applicant's net worth derived from legal, legitimate sources—But such finding not necessarily leading to determination applicant member of inadmissible class of persons described in IRPA, s. 36(2)—Person not becoming member of inadmissible class of persons described in s. 36(2) for sole reason violated prescription of IRPA, Regulations—Must be in evidence information supportive of elements necessary to base finding of inadmissibility under IRPA, s. 36—In this case must be evidence of criminality based on act which would constitute offence in China and which, if committed in Canada, would constitute offence under Act of Parliament—No such evidence before officer—Officer also failed to clearly identify criminal act for which found applicant inadmissible under s. 36(2)—No evidence to support finding of inadmissibility under IRPA, s. 36(2)—Officer's finding of facts made in perverse, capricious manner—Decision patently unreasonable, constituting reviewable error—Application allowed—Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, s. 36.

ZHONG V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1381-04, 2004 FC 1636, Blanchard J., order dated 22/11/04, 11 pp.)

**EMPLOYMENT INSURANCE**

Application for judicial review of Umpire's decision of March 30, 2004, dismissing Employment Insurance

**EMPLOYMENT INSURANCE—Concluded**

Commission's appeal from Board of Referees' decision—Respondent claimant replacing indeterminate employee away from work temporarily because of illness—Replacement beginning July 24, 2002, and to end March 14, 2003—Relying on scheduled date of termination of employment, claimant applying for benefits effective March 17, 2003—As result of labour conflict between union and employer, strike occurring shortly before replacement contract to terminate—Despite termination of replacement contract, claimant remaining on call-back list and actually called back to fill other position 10 days after strike ending—Commission turning down application for benefits on basis claimant lost employment because of work stoppage, therefore ineligible for benefits until May 18, 2003, when work stoppage ended, in keeping with Employment Insurance Act, s. 36(1)—Claimant bringing case before Board of Referees which found loss of employment attributable to end of replacement contract, not to work stoppage—Board, Umpire upholding decision, based essentially on F.C.A. decision in *Imbeault v. Canada (Unemployment Insurance Commission)* (1984), 68 N.R. 74—Umpire misunderstood effect of *Imbeault*, still leading case on point—"Particular time" employment lost, according to *Imbeault*, not time identified by Umpire, but actually when strike began—On February 27, 2003, when strike began, claimant lost employment because of labour conflict—Conflict, at particular time, only reason for unemployment of claimant—Neither condition ending ineligibility materialized as of March 17, 2003, when benefit claim to take effect—Therefore, Umpire, Board of Referees erred in finding entitlement to benefits—Application allowed—Employment Insurance Act, S.C. 1996, c. 23, s. 36.

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. GADOURY (A-209-04, 2005 FCA 14, Noël J.A., judgment dated 13/1/05, 6 pp.)

**INCOME TAX**

Plaintiff relying on vehicle of deemed trust referred to in Income Tax Act (ITA), s. 227(4.1), Employment Insurance Act (EIA), s. 86(2.1), as basis for claiming from defendant what plaintiff regards as proceeds of sale of trailer in situation where tax debtor sold property, remitted to defendant, tax debtor's secured creditor, proceeds obtained from sale—On February 2, 2001, Canada Customs and Revenue Agency sending defendant formal demand informing it debtor owed plaintiff money for source deductions (SDs), debtor's property subject to above-mentioned provisions—Trailer, property of debtor at time SDs collected, subject to deemed trust from time of debtor's first default in February 1998—Amount received by defendant after sale of trailer "proceeds thereof" within meaning of ITA, s. 227(4.1)—ITA imposing duty on defendant to remit "proceeds thereof" in priority to Receiver General of Canada—Plaintiff's action allowed, defendant ordered to pay plaintiff sum of \$5,849.67, with interest

**INCOME TAX—Concluded**

pursuant to Federal Courts Act, ss. 36(2), 37(2)—Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 227(4.1) (as enacted by S.C. 1998, c. 19, s. 226(1))—Employment Insurance Act, S.C. 1996, c. 23, s. 86(2.1) (as am. by S.C. 1998, c. 19, s. 266)—Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 36 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 9; S.C. 2002, c. 8, s. 36), 37 (as am. *idem*, s. 37).

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. CAISSE POPULAIRE DE LA VALLÉE DE L'OR (T-68-02, 2005 FC 119, Morneau P., judgment dated 25/1/05, 21 pp.)

**LABOUR RELATIONS**

Defendant Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) established under Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act—Plaintiff employed by defendant between October 9, 2001 and March 26, 2003—Hired as senior liaison officer and, when employment terminated, held position of Eastern Regional Director—Plaintiff informing employer about intimate relationship with one of four subordinates under his direction in Montréal office—Dismissed as Quebec regional office manager, refusing in writing offer of demotion employment in Ottawa—Defendant given formal notice to reinstate plaintiff in duties with full compensation, but refusing to comply with formal notice, hence litigation—Plaintiff arguing defendant's acts, terminating employment, offering him lower-level position in Ottawa, constituting discrimination based on marital status, in contravention of Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15—No evidence showing defendant's decision in any way related to plaintiff's marital status—Plaintiff dismissed as consequence of relationship between him and subordinate employee, delay in informing superiors—Equality comparative concept and, without relevant "comparator", no basis for plaintiff's Charter argument—Necessary instead to focus on conflict of interest in which plaintiff alleged to have placed himself, later conduct, response by employer—Plaintiff may legitimately be criticized for fact intimate relationship with subordinate not disclosed in timely fashion so that steps could be taken to avoid real or potential conflict of interest—Delaying disclosure of relationship by month or two not demonstrating such serious lack of judgment as to constitute just cause for dismissal—Defendant not demonstrating plaintiff's conduct violated essential term of employment contract, constituted abuse of confidence inherent to employment or fundamentally incompatible with employee's duties to employer—Having regard to factors mentioned in *Wallace v. United Grain Growers Ltd. (Public Press)*, [1997] 3 S.C.R. 701, reasonable notice of termination in applicant's case four months—When relationship of trust between employer and employee has substantially deteriorated, reinstatement probably inappropriate—No valid reason warranting order of reinstatement

**LABOUR RELATIONS—Continued**

ment because employment relationship irremediably breached—Not unreasonable for plaintiff to refuse job offered in Ottawa—Punitive damages exception to general rule damages intended to restore injured party to original state—Only vicious, malicious conduct can justify award of punitive damages—Nothing in record could warrant award of punitive damages—Plaintiff adducing no evidence of physical, mental injury attributable to defendant—No reason, therefore, to award damages for mental anguish—Action allowed in part—Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, S.C. 2000, c. 17—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. 15.

GÉLINAS V. FINANCIAL TRANSACTIONS AND REPORTS ANALYSIS CENTRE OF CANADA (T-1190-03, 2004 FC 1755, Tremblay-Lamer J., order dated 17/12/04, 27 pp.)

End of Employment—Judicial review of adjudication award dated March 15, 2004 ([2004] D.A.T.C. No. 116 (QL)) ordering National Bank of Canada to pay respondent compensation equivalent to 12 months' salary with interest—Respondent hired September 28, 1971, by Provincial Bank, now National Bank, as account manager from December 1996 until dismissal—On September 12, 1997, respondent granting loan to mother and subsequently administering loan, contrary to Code of Professional Ethics—In October 2001, respondent opening account allowing her former husband to sign any document pertaining to business account—Employer not noticing this until August 2002, then dismissing respondent—In complaint of unjust dismissal respondent not seeking reinstatement, but claiming miscellaneous monetary compensation including moral damages of \$25,000 to \$50,000—Adjudicator deciding dismissal unjust—Notion of good faith found in Civil Code of Québec, Arts. 6, 7, 1375—Obligation to demonstrate good faith in contracts of employment giving rise to further obligation, to be faithful and honest in relation to one's employer, under Civil Code, art. 2088—Bank need not establish adversely affected in determining whether respondent placed herself in conflict of interest situation—Mere existence of conflict of interest creating situation of potential prejudice, especially important consideration for banking institution—Banking system largely based on honesty and integrity, and relationship of trust between employer-employee, as between Bank and customers, essential—Adjudicator's analysis of mitigating circumstances unreasonable in many respects—Reasons cited in connection with both initial breach of Code of Ethics concerning respondent's mother and breach concerning former husband may appear defensible in human terms, but unacceptable in context of employer-employee relation in banking

**LABOUR RELATIONS—Concluded**

institution—Adjudicator's analysis, conclusions of fact and law unreasonable in circumstances, intervention of Court warranted—Adjudicator's decision dismissal unjust set aside—Compensation of 12 months' salary granted to respondent unreasonable in circumstances—Application allowed—Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, Arts. 6, 7, 1375, 2088.

NATIONAL BANK OF CANADA V. LEPIRE (T-775-04, 2004 FC 1555, Blais J., order dated 5/11/04, 15 pp.)

**MARITIME LAW****PILOTAGE**

Appeal from Federal Court's ([2004] 245 F.T.R. 88) dismissal of application for declaratory judgment filed by appellant—Defendant refusing to acknowledge vessel *C.T.M.A. Vacancier* ferry within meaning of Pilotage Act, Laurentian Pilotage Authority Regulations—Whether *Vacancier* ferry operating "in the passenger carrying trade on a regular schedule between two or more terminals" in accordance with Regulations, s. 4(3)(b)—If corresponding to that definition, ship exempt from compulsory pilotage—Act, s. 20 authorizing Authority to create compulsory pilotage areas, ships, classes of ships subject to compulsory pilotage, to prescribe circumstances under which compulsory pilotage may be waived—Ferries operating in passenger carrying trade on regular schedule between two or more terminals exempt from compulsory pilotage—*Vacancier* operating from May to December between ports of Montréal and Cap-aux-Meules, in Îles-de-la-Madeleine, with stops at Québec and Matane—Received payment for doing so, operating on regular schedule—Vessel travelling in compulsory pilotage area about 76 times a year, along banks of St. Lawrence River—From Matane onwards, or from Des Escoumins, pilotage compulsory—Examples of legislation provided by appellant cannot be used as basis for interpreting word "ferry"—No constituting definition of word "ferry", and provisions suggested not uniform, but vary from one piece of legislation to another—In this case, scheme, object of Act, intention of Parliament not determining factors—Must accordingly look at wording of Regulations, s. 4(3)(b) to determine scope of exemption—Words used to be given ordinary, grammatical sense—In English version, s. 4(3)(b) referring to "passenger carrying trade", thus movement of passengers—Automobiles, bicycles, baggage, etc. incidental to movement of persons—Word "terminus" reflecting importance placed on movement of persons from one bank to other—Further, movement must take place on regular schedule—Word "ferry" meaning ship which, replacing road, provides communication over water between two points on land—*Vacancier* doing much more than providing service from Îles-de-la-Madeleine to mainland—Running along land on Gaspé coast to Matane, then stops at Québec before dropping anchor in Montréal—Thus not

**MARITIME LAW—Concluded**

corresponding to usual meaning of word “ferry”—Appeal dismissed—Pilotage Act, R.S.C., 1985, c. P-14, s. 20—Laurentian Pilotage Authority Regulations, C.R.C., c. 1268, s. 4 (as am. by SOR/97-565, s. 10; 2002-242, s. 2; 2002-346, s. 2).

NAVIGATION MADELEINE INC. V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-81-04, 2005 FCA 10, Desjardins J.A., judgment dated 14/1/05, 14 pp.)

**PATENTS****INFRINGEMENT**

Appeal from Federal Court decision ((2004), 31 C.P.R. (4th) 21) dismissing application by Pfizer Canada Inc., Pfizer Inc. for order prohibiting Minister of Health from issuing notice of compliance (NOC) permitting Apotex Inc. to sell Apo-azithromycin tablets, until Pfizer’s Canadian Letters Patent No. 1314876 (‘876 patent) expired—Snider J. holding Pfizer failed to prove on balance of probabilities Apotex’s Notice of Allegation (NOA) not justified—Snider J. derived proposition from case law adverse inference may be drawn from party’s failure to produce evidence of fact that better placed than other party to prove, when evidence peculiarly within knowledge of that party and other party lacks means of proving it—Applications Judge concluding inference not triggered as Pfizer had means of discovering content of tablets—No palpable, overriding error in that conclusion—Reasons for not accepting Pfizer’s argument law should more readily require drawing of adverse inference from non-production of drugs when content in issue in NOC cases: summary nature of prohibition proceeding, absence of discovery; absence of duty on applicants making Abbreviated New Drug Submission to supply samples of drug to Minister, hence to provide them under Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, s. 6(7) to applicant in prohibition proceeding; fact that dismissal of application for order of prohibition only denies applicant benefit of statutory stay on entry onto market of possibly infringing product, and not precluding subsequent action for infringement, complete with discovery—Snider J. correctly formulated legal test for determining adequacy of NOA: dispute about application to facts—Open to her to conclude Apotex’s statement in NOA tablets contained “azithromycin itself” sufficient to alert Pfizer to basis of Apotex’s allegation that it would not infringe because azithromycin tablets will not contain dihydrate—Appeal dismissed—Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, s. 6(7) (as am. by SOR/98-166, s. 5).

Pfizer Canada Inc. v. Apotex Inc. (A-119-04, 2004 FCA 398, Evans J.A., judgment dated 25/11/04, 9 pp.)

**PRACTICE****COSTS**

Apotex alleging in Notice of Allegation (NOA) no claim in two use patents (‘668, ‘762 patents) owned, licensed by applicants would be infringed by it making, selling omeprazole tablets—Applicants’ prohibition application dismissed “with costs to Apotex”—Apotex moving for order awarding it lump sum costs on solicitor-client scale in amount of \$92,477.35 plus full disbursements for a total of \$96,665.49—Apotex claiming applicants should be sanctioned by award of solicitor-client costs because: (1) made unsubstantiated allegations NOA untrue; (2) attack on Apotex’ witness’ credibility tantamount to allegation of fraud; (3) raising virtually same issue, based on virtually same weak evidence rejected by O’Keefe J. in *AB Hassle v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, [2002] 3 F.C. 221 (T.D.)—Applicants’ position Court without jurisdiction to award costs on solicitor-client basis, having made award “with costs”, rejected—Apotex not barred in present motion from seeking lump sum award on solicitor-client basis—Federal Court Rules, 1998, s. 403 available in circumstances where Court had awarded “costs” without specification—Consideration of factors enumerated in Rules, s. 400 not justifying increase beyond what is provided for in Tariff B—Case not complex—Apotex not emphasizing amount of work performed as factor militating for increased costs—No amounts claimed, recovered—Fact one party’s claim has little merit, “very weak”, no basis for awarding solicitor-client costs—Applicants’ case not without merit—Increase above Tariff B, whether it be full, partial solicitor-client costs sought, not justified—Whether applicants should be sanctioned with solicitor-client costs because of attack on witness’ credibility, on truthfulness of Apotex’ NOA—Award of solicitor-client costs exception, generally awarded only where reprehensible, scandalous, outrageous conduct on part of one of parties—Applicants had right to test credibility without fear of cost sanction—Apotex’ costs to be taxed at upper level of column III in Tariff B—Apotex’ motion for costs dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, ss. 400 (as am. by SOR/2002-417, s. 25(F)), 403, Tariff B.

AB HASSLE V. APOTEX INC. (T-470-02, 2004 FC 1582, Lemieux J., cost order dated 10/11/04, 15 pp.)

Order dismissing application for judicial review not mentioning costs—Respondent requesting assessment of costs pursuant to Privacy Act, s. 52(1)—Under s. 52(1), “costs of and incidental to all proceedings in the Court under this Act shall be in the discretion of the Court and shall follow the event unless the Court orders otherwise”—Solicitor for respondent emphasizing: “costs . . . shall follow the event unless the Court orders otherwise”—Applicants’ argument stressing words “costs . . . shall be in the discretion of the



**PRACTICE—Concluded**

Court”—Assessment officers cannot substitute authority to grant costs for that of Court notwithstanding provisions of Privacy Act, s. 52(1)—Expression “costs . . . shall be in the discretion of the Court” in context of Act implying clear, visible exercise of judge’s discretion—Phrase “costs . . . shall follow the event unless the Court orders otherwise” empowering judges to grant costs to any party—Provisions of s. 52(1) forming logical, coherent codification of allocation of costs under Act—Principle of presumption of coherence applied—Furthermore, use of conjunction “and” usually serving to join, unite, combine—Having unifying effect rather than divisive one—Request denied—Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, s. 52(1).

RICHARDS v. M.N.R. (T-636-02, 2004 FC 1663, Pilon A.O., assessment of costs dated 26/11/04, 4 pp.)

**PARTIES***Intervention*

Motions by Canadian Human Rights Commission for leave to intervene in applications for judicial review of its decisions—Commission deciding matters within its jurisdiction, Canadian Transportation Agency, Transport Canada proper respondents to complaints—Such decisions subject of judicial review applications before Court—Commission not articulating questions of law arising in each “jurisdictional” issue, arguments proposing to make, such that perspective unique—Unless right to intervene in proceeding granted, defined by statute, intervention of any person, including tribunal, conditional upon leave being granted in accordance with Federal Court Rules, 1998 s. 109—Rules, s. 109 requiring motion for leave to intervene to “describe . . . how that participation will assist the determination of a factual or legal issue related to the proceedings”—Overriding consideration requiring proposed intervener to demonstrate intervention will assist determination of issue—Such demonstration cannot be made without giving indication of facts, arguments Commission intends to present, contrasting those with positions taken by parties—Commission failing to present evidence, material demonstrating how intervention will assist Court—Commission’s motions failing to even address issue of how proposed intervention would add to argument, facts presented to Court by parties—Motions dismissed—Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, s. 109.

CANADA (ATTORNEY GENERAL) v. SASVARI (T-940-04, 2004 FC 1650, Tabib P., order dated 24/11/04, 7 pp.)

**PUBLIC SERVICE****JURISDICTION**

Appeal from Prothonotary Morneau decision’s (2004 FC 718; [2004] F.C.J. No. 886 (QL)) allowing motion to strike

**PUBLIC SERVICE—Continued**

out statement of claim, to dismiss action pursuant to Federal Court Rules, 1998, ss. 208(d), 221(1)(a)—Defendants’ motion asking action be dismissed, arguing Court does not have jurisdiction *ratione materiae* to hear dispute bearing essentially on steps taken by Correctional Service of Canada (CSC) as employer to maintain occupational health, safety of employees, including plaintiff—Plaintiff correctional officer employed by CSC seeking in statement of claim to represent all persons working, having worked in penitentiary in Quebec as correctional officer I or II and exposed in workplaces to smoke resulting from tobacco use, in past or present—According to her, situation constituting breach of CSC’s duty to ensure health, safety of employees under Canada Labour Code, violating right to security guaranteed by Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7—First time Court asked to strike out, under Rules, s. 221(1)(a), statement of claim containing application for certification as class action under Rules, s. 299.12 *et seq.*—Plaintiff now disputing that clause 18.01 of collective agreement allows employee to file grievance under clause 20.02 of collective agreement, Public Service Staff Relations Act (PSSRA), s. 91(1)(a)(ii)—Court must first determine whether defendants’ motion premature, must be referred to, decided by judge hearing motion for certification as class action under Rules, ss. 299.12(3), 299.17—Court determining not premature to decide defendants’ motion—Defendants (as moving parties) must first establish “plain and obvious” Court without jurisdiction—Plaintiff stating cannot avail herself of grievance procedure in collective agreement because clause 18.01 not giving individual right, cannot complain of its application in regard to her—If litigation proceeds on basis of collective agreement, plaintiff, colleagues not only entitled to file grievance under clause 20.02 of collective agreement, PSSRA, s. 91(1)(a)(ii), but able to refer grievance to adjudication under s. 92(1)(a)—In that case, no doubt Court lacks jurisdiction to hear action, even if action brought in order to obtain certification as class action—Statutory scheme barring recourse to ordinary courts of law in such cases, where parties can submit disagreement to independent third party— In *Vaughan v. Canada*, [2003] 3 F.C. 645, Federal Court of Appeal confirming that in enacting PSSRA, Parliament clearly signified intention to exclude use of ordinary courts in resolving labour relations disputes between federal Crown and employees, even when grievance procedure in s. 91(1) only available recourse under PSSRA—S. 91 authorizing grievance officers to interpret, apply various federal statutes, therefore to decide questions of law—Application of Federal Court of Appeal’s decisions regarding effect of s. 91 on Court’s jurisdiction cannot be disregarded—Occupational health and safety issues between federal Crown and correctional officers in employ subject matter of complete code, significant panoply of administrative remedies provided by Parliament—Existing statutory scheme excluding Court’s jurisdiction over claims by employees, by plaintiff in particular—Appeal dismissed—

**PUBLIC SERVICE—Continued**

Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, ss. 208, 221, 299.12 (as enacted by SOR/2002-417, s. 17), 299.17 (as enacted, *idem*)—Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2—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. 7—Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35, ss. 91, 92 (as amended by S.C. 1992, c. 54, s. 68).

GALARNEAU V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-2414-03, 2005 FC 39, Gauthier J., order dated 14/1/05, 25 pp.)

Judicial review of adjudicator's dismissal of grievance—Applicant employee of Canadian Forces Base Halifax—In December 2001, issues related to labour, management becoming problem at base—Applicant designated as union representative who would work with Base Commander to improve situation—Robert Evans, Supply Operations Officer, in charge of approximately 190 employees at CFB Halifax suggested session be conducted to informally discuss harassment, facilitate resolution of disputes in workplace—Applicant admitting did not formally advise Mr. Evans of attendance at meeting because union attendance discussed in e-mail with Base Commander, copied to Mr. Evans—Mr. Evans questioned applicant's presence upon arrival—Witnesses describing Evans as angry, frustrated—Meeting eventually proceeding with applicant present—Applicant filing grievance alleging violation of collective agreement, Art. 19, which addresses discrimination, interference, harassment—Mr. Evans admitting "not his finest hour"—Adjudicator dismissing grievance on basis lapse of judgment, although unfortunate, not breach of collective agreement—As to standard of review, no privative clause in PSSRA but Public Service Staff Relations Board having unquestioned expertise which militates strongly in favour of deference—Appropriate standard "patently unreasonable"—Public Service Staff Relations Act, s. 91 giving right to grieve provided no administrative procedure provided by "an Act of Parliament"—Specifically limiting relief under s. 91(1) to where no other avenue available—As far as allegations here concerned, avenue of "complaint" under s. 23, based on violation of s. 8, available, should have been used—Adjudicator not having jurisdiction to hear grievance—As to merits, case involving one incident of inappropriate behaviour by Mr. Evans—Adjudicator concluding single incident showed lapse of judgment, but not amounting to harassment, interference with union activities, intimidation, restriction—Not enough applicant felt harassed, interfered with, coerced, restricted—Objective assessment of situation, taking into account all of specific circumstances, required—Isolated incident occurring in context of meeting called by management to improve workplace relations to which union invited—Adjudicator's conclusion supportable on facts as

**PUBLIC SERVICE—Continued**

found—Decision not patently unreasonable—Application dismissed—Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35, ss. 8 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 34(E)), 23 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 40), 91, 92 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 68).

RYAN V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-765-04, 2005 FC 65, von Finckenstein J., order dated 21/1/05, 16 pp.)

Appeal from Federal Court order ((2004), 245 F.T.R. 118) dismissing appellant's application for judicial review of decision of Public Service Commission Appeal Board—Appeal Board maintaining selection board's assessment of candidates based on merit principle, reasonable connection existed between qualifications established by employer and testing method utilized by selection board—Whether applications Judge (1) applied appropriate standards of review; (2) erred in concluding Appeal Board lacked jurisdiction regarding knowledge thresholds; (3) erred in concluding Appeal Board dealt appropriately with all of appellant's allegations—(1) Applications Judge required to apply pragmatic and functional approach to determine appropriate standard of review of Appeal Board's decision—Rather than performing own pragmatic and functional analysis, applications Judge relied solely on prior case law to determine appropriate standard of review neither of which applying pragmatic, functional approach—Therefore appropriate for Court to apply pragmatic and functional approach to determine correct standard of review and, if necessary, to assess Appeal Board's decision on that basis—When statute has strong policy aspects, more deferential approach required—Purpose of right of appeal created by Public Service Employment Act (PSEA), s. 21 not to protect appellant's rights, but to prevent appointment contrary to merit principle—Factor suggesting deference should be shown to Appeal Board's decision—Absence of privative clause in conjunction with explicit provision under Act, s. 21.1 for Federal Court, Federal Court of Appeal to review appeal board decisions suggesting less deferential standard of review—Relative expertise of Appeal Board regarding selection process compared with that of applications Judge—Recourse officers acting as appeal boards expected to have significant experience evaluating testing methods used by selection boards, therefore to be more familiar with what constitutes reasonable testing method than applications Judge—On this issue, therefore, Appeal Board having more expertise than applications Judge—Recourse officer serving as appeal board not considered highly specialized decision maker in relation to legal questions concerning PSEA—Appeal Board's decision relative to jurisdiction should have been reviewed by applications Judge on less deferential standard—On basis of pragmatic and functional analysis, appropriate standard of review of Appeal Board's decision on questions relating to selection process reasonableness—For questions relating to

**PUBLIC SERVICE—Continued**

jurisdiction, appropriate standard correctness—Applications Judge correct in relying on these standards—(2) Appeal Board having no jurisdiction to review qualifications established by department—Two basic principles governing hiring in public service: appointments must be based on merit as determined by Public Service Commission and employer has exclusive responsibility, subject to PSEA, s. 12.1, of defining position, establishing necessary qualifications for that position—Under PSEA, s. 10, Commission empowered to select, appoint candidate best qualified for position, according to merit principle—“Merit” meaning best person possible will be appointed to position, having regard to nature of service to be performed—Only by virtue of PSEA, s. 12.1 may Commission review qualifications themselves—Review of qualifications under s. 12.1 conducted by Recourse Officer, not appeal board—Must take place before closing of competition—Appeal board having “no say with respect to the qualifications which an employer-department considers necessary or desirable”—Despite appellant’s confusing use of term “knowledge threshold”, Appeal Board correctly determined jurisdiction did not extend to reviewing qualifications established by department—(3) No merit to appellant’s claim Appeal Board ignored any of her allegations—Appeal Board properly turning mind to all allegations put forward by appellant—Applications Judge not committing palpable, overriding error by finding appellant failed to establish Appeal Board committed reviewable error—Appeal dismissed—Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33, ss. 10 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 10; 2003, c. 22, s. 206(g)(E)), 12.1 (as enacted by S.C. 1992, c. 54, s. 11), 21 (as am. *idem*, s. 16; S.C. 1996, c. 18, s. 15; 2003, c. 22, ss. 197, 206(l)(E)), 21.1 (as enacted by S.C. 1992, c. 54, s. 16; 2002, c. 8, s. 164; 2003, c. 22, ss. 198, 269).

DAVIES V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-114-04, 2005 FCA 41, Richard C.J., judgment dated 28/1/05, 16 pp.)

**LABOUR RELATIONS**

Judicial review of decision by Public Service Staff Relations Board adjudicator grievances not referable to adjudication under Public Service Staff Relations Act (PSSRA), s. 92—Applicant working at Canada Customs and Revenue Agency from January 10, 2000, to March 31, 2001—Respondent informing applicant would be on probation for maximum of 12 months—On September 14, 2000, applicant warned verbally, in writing marked improvement in performance required, or risk of rejection on probation—After evaluation period, Assistant Director, Revenue Collections Branch, informing applicant failed to meet employer’s expectations, no longer employee after two weeks’ notice, as of November 14, 2000—Two days later, applicant filing two grievances in relation to rejection on probation, Adjudicator dismissing

**PUBLIC SERVICE—Continued**

grievances for want of jurisdiction since grievances only referable to adjudication if of disciplinary nature—PSSRA, s. 92(1)(c) providing adjudicator appointed under Act has jurisdiction solely over “disciplinary action resulting in termination of employment, suspension or a financial penalty”—Onus on employer to establish “some evidence rejection related to employment issues and not for other purpose”—In case at bar, Adjudicator deciding termination of employment relationship not disguised disciplinary action, but indeed related to employment issues, and thus lacking jurisdiction to hear grievance—Adjudicator’s decision requiring greater deference, even though privative clause legislation once contained since repealed—Jurisdiction under PSSRA, s. 92(1)(c) depending on whether dismissal of employee results of disciplinary action—Pure finding of fact, so applicable standard of review patent unreasonableness—Evidence before Adjudicator supporting finding respondent acted in good faith and dismissed applicant for employment-related reasons: applicant quite simply failed to meet expectations despite many warnings given, efforts made to improve work performance—Adjudicator’s decision not patently unreasonable—Intervention of Court therefore unwarranted—Application dismissed—Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35, s. 92 (am. by S.C. 1992, c. 54, s. 68).

ARCHAMBAULT V. CANADA (CUSTOMS AND REVENUE AGENCY) (T-2409-03, 2005 FC 183, Tremblay-Lamer J., order dated 7/2/05, 9 pp.)

**SELECTION PROCESS***Competitions*

Judicial review of decision of Public Service Commission Appeal Board declining jurisdiction to hear appeal filed by applicant under Public Service Employment Act, s. 21(1)—Whether candidate assessed as part of closed competition in Public Service Commission, and who participated as candidate with statutory priority right to appointment, can be “unsuccessful candidate” with right of appeal under Act, s. 21(1)—Applicant, employee of Industry Canada, applying to closed competition to establish eligibility list from which Human Resources Development Canada (HRDC) could fill anticipated CR-04 vacancies—Application initially screened out as applicant not meeting area of competition criteria, being employee of Industry Canada, not of HRDC—In fact, “surplus employee” of Industry Canada, thus giving her right to be assessed in priority to other candidates without regard to selection criteria—At PSC’s request, HRDC interviewed applicant, determined not qualified—Nine successful applicants placed on eligibility list—Applicant appealed—Board holding no right of appeal since not in area of competition—At issue definition of “unsuccessful candidate”—Unsuccessful candidate in closed competition may exercise

**PUBLIC SERVICE—Concluded**

right of appeal to Public Service Commission Appeal Board pursuant to Act, s. 21(1)—Situation in *Attorney General of Canada v. Landriault*, [1983] 1 F.C. 636 (C.A.) virtually same as present case—No reason not to consider applicant “unsuccessful candidate”, therefore person with right to appeal appointments—Board erred in relying on *Beaudry v. Canada (Attorney General)* (2000), 180 F.T.R. 279 (F.C.T.D.), affd (2000), 264 N.R. 389 (F.C.A.) in determining applicant did not qualify as “unsuccessful candidate”—Proper reading of *Beaudry* decision indicating Court’s interpretation in that case restricted to Act, s. 21(1.1)—S. 21(1.1) limiting right of appeal to persons who meet s. 13(1) selection criteria—Only the case, however, where person appointed by process other than competition—In present case, eligibility list filled by way of competition—Nor did applicant’s status as surplus employee deny her right to appeal decision—To be assessed according to one’s statutory priority rights meaning s. 13(1) selection criteria waived, candidate assessed on basis of merit alone—No statutory provision precluding surplus employee from appealing decision not made pursuant to priority rights—Situation extraordinary as often evaluation of surplus employees occurs prior to closed competition being called—Application granted—Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33, ss. 13 (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 12), 21(1) (as am. by S.C. 1992, c. 54, s. 16), (1.1.) (as enacted *idem*), (5) (as am. by S.C. 2003, c. 22, ss. 197, 206(7)).

FINLEY V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-750-04, 2004 FC 1668, Noël J., order dated 1/12/04, 17 pp.)

**RCMP**

Judicial review of decision of Royal Canadian Mounted Police (RCMP) Commissioner dismissing applicant’s appeal of disciplinary sanction imposed by Adjudication Board, namely, obligation to resign from RCMP—Pursuant to suspicions of contravention of Code of Conduct member of Anti-Gang Section of Montréal Urban Community Police Department having concerning applicant, RCMP opening internal investigation into applicant’s alleged activities—Two alleged contraventions of RCMP Code of Conduct: acting as night manager of Bellevue bar and restaurant, frequented by biker gangs, and attempting to facilitate drug transaction—Following investigation, applicant summoned to hearing by Adjudication Board—Applicant arguing initiation of hearing out of time because well before date of initiation, chief superintendent, who was officer in charge of criminal investigations (OCCI) but then acting as interim appropriate officer, had been informed of contraventions alleged against

**RCMP—Concluded**

him—Under Royal Canadian Mounted Police Act (Act), s. 43(8), “No hearing may be initiated by an appropriate officer . . . after the expiration of one year from the time the contravention and the identity of that member became known to the appropriate officer”—Act, s. 2(2), (3) providing “appropriate officer” means such officer as is designated by commissioner in respect of member—Under Commissioner’s Standing Orders, commanding officer of division having this role for purposes of Act, s. 43(8)—Chief superintendent testifying having no connection with internal affairs, which were responsibility of Headquarters and having never discussed internal investigation or results with commanding officer—Adjudication Board finding Chief Superintendent not acting commanding officer but officer in charge of criminal investigations when learning of applicant’s alleged conduct; that knowledge under scheme of Act, s. 43(8) must be acquired by person “then serving at the time when that knowledge was acquired by him”—Limitation period applying to appropriate officer to initiate hearing only where formal disciplinary action contemplated—Analogy may be drawn between limitation period in Act, s. 43(8) and limitation period for civil action which begins to run only when person learns of material facts giving rise to action—Parliament’s intention in Act, s. 43(8) striking balance between promptness and equity in treatment of disciplinary cases and sound administration of disciplinary justice—Degree of knowledge required by s. 43(8) in order to start running of limitation period going beyond mere unsubstantiated allegations emanating from outside police department, referring to results of investigation performed internally—Evidence in record supporting Adjudication Board’s conclusion—Chief Superintendent not having necessary level, degree of knowledge under s. 43(8) to start computation of limitation period when occupying duties of appropriate officer—Evidence showing that only information Chief Superintendent had of applicant’s identity and nature of alleged contraventions emanated from SPUCM—Division commander informed of facts concerning allegations against applicant only at meeting with representative of appropriate office and one-year limitation period starting only then—Mattering little whether person in position of appropriate officer when having knowledge of necessary information to start s. 43(8) limitation period is permanent incumbent, interim or temporary holder—Application dismissed—Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10, s. 2 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 1), 43(8) (as am. *idem*, s. 1(6)).

THÉRIAULT V. ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE (T-2371-03, 2004 FC 1506, Lemieux J., order dated 1/11/04, 27 pp.)

# FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fca-caf.gc.ca/caf/index.shtml> pour la Cour d'appel fédérale et <http://decisions.fct-cf.gc.ca/cf/index.shtml> pour la Cour fédérale ou le commander au bureau central du greffe de la Cour d'appel fédérale ou de la cour Fédérale à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.

## ASSURANCE-EMPLOI

Demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un juge-arbitre en date du 30 mars 2004, rejetant l'appel de la Commission de l'assurance-emploi à l'encontre d'une décision d'un conseil arbitral—La prestataire défenderesse travaillait comme remplaçante d'une employée permanente qui avait dû laisser son emploi temporairement pour cause de maladie—Ce remplacement avait débuté le 24 juillet 2002 et devait cesser le 14 mars 2003—Se fondant sur la date prévue de la cessation de son emploi, la prestataire fit une demande de prestation qui devait prendre effet le 17 mars 2003—Suite à un conflit de travail entre le syndicat et l'employeur, une grève intervint peu de temps avant que n'arrive à terme le contrat de remplacement—Malgré la fin de son contrat de remplacement, la prestataire est demeurée sur une liste de rappel et elle fut effectivement appelée à combler un autre poste 10 jours après la fin de la grève—La Commission a refusé la demande de prestation en statuant que la prestataire avait perdu son emploi à cause de l'arrêt de travail et qu'elle était donc inadmissible aux prestations jusqu'au 18 mai 2003, date de la fin de l'arrêt de travail, conformément à l'art. 36(1) de la Loi sur l'assurance-emploi—La prestataire a porté l'affaire devant un conseil arbitral qui a jugé que la perte de son emploi était attribuable à la fin de son contrat de remplacement et non pas à l'arrêt de travail—Le conseil et le juge-arbitre ont confirmé cette décision, se fondant essentiellement sur une décision de la C.A.F. dans *Imbeault c. Canada (Commission de l'assurance-chômage)*, [1984] A.C.F. n° 311—Le juge-arbitre a mal compris l'effet de la décision *Imbeault*, laquelle continue de faire autorité en la matière—Le « moment précis » de la perte d'emploi, si l'on se fie à l'arrêt *Imbeault*, n'est pas celui identifié par le juge-arbitre, mais bien le début de la grève—Il est acquis qu'en date du 27 février 2003, date du début de la grève, la prestataire a perdu son emploi en raison du conflit de travail—Le conflit était, à ce moment précis, la seule raison pour laquelle la prestataire se retrouvait sans emploi—Ni l'une ni l'autre des conditions mettant fin à l'inadmissibilité ne s'étaient concrétisées en date du 17 mars 2003, date à laquelle la demande de prestation devait prendre effet—C'est donc à

## ASSURANCE-EMPLOI—Fin

fort que le juge-arbitre et le conseil arbitral ont confirmé le droit aux prestations—Demande accueillie—Loi sur l'assurance-emploi, L.C. 1996, ch. 23, art. 36.

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. GADOURY (A-209-04, 2005 CAF 14, juge Noël, J.C.A., jugement en date du 13-1-05, 6 p.)

## BREVETS

### CONTREFAÇON

Appel d'une décision de la Cour fédérale ((2004), 31 C.P.R. (4th) 21) qui a rejeté une demande d'ordonnance présentée par Pfizer Canada Inc. et Pfizer Inc. visant à interdire au ministre de la Santé de délivrer un avis de conformité (ADC) autorisant Apotex Inc. à vendre ses comprimés d'Apo-azithromycine avant l'expiration des lettres patentes canadiennes de Pfizer portant le n° 1314876 (le brevet '876)—La juge Snider a conclu que Pfizer n'avait pas établi, selon la preuve prépondérante, que l'avis d'allégation (ADA) d'Apotex n'était pas justifié—La juge Snider s'est fondée sur la jurisprudence pour dire qu'une inférence défavorable peut être tirée du défaut d'une partie de produire un élément de preuve relatif à un fait qu'elle peut établir mieux que l'autre, dans le cas où l'élément de preuve visé relève tout particulièrement des connaissances de cette partie et où l'autre partie n'a pas les moyens de l'établir—La juge des requêtes a conclu que l'inférence ne jouait pas du fait que Pfizer était en mesure de connaître le contenu des comprimés—Il ne ressort aucune erreur manifeste et dominante de cette conclusion—Il y avait des raisons de ne pas accepter l'argument de Pfizer selon lequel il devrait être plus facile, en droit, de tirer une inférence défavorable du refus de produire des drogues dans les cas ADC où leur contenu est en cause: le caractère sommaire de la procédure en interdiction et l'absence d'enquête préalable; l'absence d'obligation pour les demandeurs qui soumettent une présentation abrégée de drogue nouvelle de fournir au ministre des échantillons de la drogue et, par conséquent, de les fournir au demandeur dans la procédure en interdiction en vertu de l'art. 6(7) du Règlement sur les médicaments

**BREVETS—Fin**

brevetés (avis de conformité); le fait que le rejet de la demande d'ordonnance d'interdiction ne prive le demandeur que de l'avantage de la suspension légale de la mise sur le marché d'un produit potentiellement contrefaisant et n'empêche pas une action ultérieure en contrefaçon, menée au complet avec enquête préalable—La juge Snider avait correctement formulé le critère juridique servant à déterminer le caractère adéquat d'un ADA : le litige porte sur l'application du critère aux faits—Elle pouvait conclure que la déclaration d'Apotex dans l'ADA que ses comprimés contenaient de l'« azithromycine » suffisait à prévenir Pfizer du fondement de l'allégation d'Apotex qu'il n'y aurait pas de contrefaçon parce que les comprimés d'azithromycine d'Apotex ne contiendraient pas de dihydrate—Appel rejeté—Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133, art. 6(7) (mod. par DORS/98-166, art. 5).

PFIZER CANADA INC. C. APOTEX INC. (A-119-04, 2004 CAF 398, juge Evans, J.C.A., jugement en date du 25-11-04, 9 p.)

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION****PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION**

Contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié rejetant une demande de statut de réfugié et de protection—Lorsqu'elle a rejeté la demande, la Commission a refusé d'admettre en preuve plus de 550 pages de documents—Le demandeur fondait en partie sa demande sur le fait qu'il est un jeune Palestinien de sexe masculin vivant dans la bande de Gaza—L'avocat du demandeur a, dans le cadre de l'instruction de la demande, tenté de produire en preuve un dossier d'information de 556 pages neuf jours avant l'audience, au lieu des vingt jours que requièrent les Règles de la Section de la protection des réfugiés—Le dossier d'information contenait des rapports établis par divers organismes tels que Amnesty Internationale faisant état des mauvais traitements infligés aux Palestiniens par les Israéliens—La Commission a admis en preuve quatre pages, cinq photos et une carte—Le demandeur a contesté les conclusions de la Commission relatives à l'admissibilité en preuve du dossier d'information et à l'absence de persécution—Lorsqu'elle a refusé d'admettre ce qui constitue manifestement une preuve pertinente, la Commission a porté une attention particulière à la règle qui fixe des délais de 20 et de 5 jours—Elle n'a accordé aucune attention à la règle 30, qui confère à la Commission le pouvoir discrétionnaire d'admettre en preuve des documents produits hors délai—L'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Commission qui a refusé d'admettre ces éléments de preuve a donné lieu à un déni de justice naturelle et à un manquement

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

aux principes d'équité—Ce refus a eu une incidence défavorable importante sur la capacité du demandeur de prouver le bien-fondé de son allégation de persécution—La Commission a dit que les éléments de preuve en question étaient périmés, répétitifs ou déjà divulgués—Cette conclusion est erronée sur le plan juridique et manifestement déraisonnable quant aux faits et au droit—La question de savoir si les Palestiniens, et plus particulièrement les jeunes Palestiniens de sexe masculin, sont ciblés était au cœur de la demande—La Commission a omis de prendre en considération le fondement de la demande du demandeur, c'est-à-dire la question de savoir s'il était persécuté du fait qu'il était un jeune Palestinien de sexe masculin vivant dans les territoires palestiniens occupés—De nombreux éléments de preuve indiquaient que la question de savoir si les jeunes Palestiniens de sexe masculin étaient ciblés par les autorités israéliennes se posait toujours—La Commission a commis une erreur en imposant au demandeur le fardeau de prouver que la persécution dont il était victime avait un caractère purement personnel—Demande accueillie—Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2002-228, règles 29, 30.

HASAN C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-5420-03, 2004 CF 1537, juge Phelan, ordonnance en date du 1-11-04, 7 p.)

Contrôle judiciaire de la décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SPR) selon laquelle les demanderessees n'étaient pas des réfugiées au sens de la Convention ni des personnes à protéger—Jie Ping Lu (la demanderesse) est une citoyenne chinoise devenue résidente permanente du Pérou en 1993—Elle s'est mariée au Pérou et a eu deux filles—Ses filles sont des citoyennes du Pérou—Les demandes d'asile étaient fondées sur la crainte de persécution au Pérou en raison de leur origine ethnique chinoise—Les conclusions relatives à la crédibilité n'étaient pas contestées—Le seul argument avancé par les demanderessees était que les enfants ont subi un préjudice lorsque la SPR a refusé de leur accorder une audience et une représentation distinctes—Les demanderessees prétendaient que les enfants n'ont pas bénéficié d'une audience équitable parce qu'on n'a pas suffisamment tenu compte du fait que les persécutions et le préjudice subis les toucheraient différemment de leur mère—L'art. 49(1) des Règles de la Section de la protection des réfugiés exige que la SPR joigne la demande d'asile du demandeur d'asile à celle de son enfant—La demanderesse a affirmé sous serment que les renseignements contenus dans son formulaire de renseignements personnels (FRP) et dans le FRP de ses filles étaient « exacts »—Rien de distinct n'a été fourni à l'appui des demandes présentées par les enfants—Il n'aurait pas été logique de séparer des demandes fondées sur

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

les mêmes faits—Vu que les demandes des enfants et celle de leur mère reposaient sur les mêmes faits, l'audition conjointe des demandes ne causait vraisemblablement aucune injustice—En conséquence, la SPR a eu raison de conclure que les demandes ne devaient pas être séparées—Les demanderessees n'ont pas réussi à établir que la jonction des demandes avait donné lieu à une erreur ou à un préjudice—Demande rejetée—Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2002-228, règle 49(1).

LU C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-285-04, 2004 CF 1517, juge Layden-Stevenson, ordonnance en date du 27-10-04, 4 p.)

Demande d'autorisation et de contrôle judiciaire d'une décision rendue par un agent de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié—La Commission a jugé que l'avis d'annulation du sursis et de classement de l'appel était valide, puisque le demandeur était une personne visée par les art. 197 et 68(4) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR), ainsi que par l'art. 350(5)a) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (RIPR)—Le demandeur était un résident permanent au Canada depuis 1986—Il a été jugé interdit de territoire au Canada pour grande criminalité—Une mesure d'expulsion a été prononcée contre lui, mais un sursis d'exécution de la mesure lui a été accordé—Par la suite, le demandeur a été reconnu coupable d'agression armée le 26 août 2002—L'infraction dont il était accusé avait été commise le 20 janvier 2001—Les articles applicables de la LIPR et du RIPR sont entrés en vigueur le 28 juin 2002—Le défendeur a émis un avis d'annulation du sursis et de classement de l'appel, en invoquant un manquement à une condition du sursis : ne pas troubler l'ordre public et avoir une bonne conduite—La Commission a jugé que le demandeur avait été validement expulsé—Elle a estimé que la violation des conditions d'un sursis n'est une violation qu'à la date où elle est déclarée telle—1) La « violation » est-elle considérée à la date de la déclaration de culpabilité ou plutôt à la date à laquelle l'infraction avait été commise?—Le *Black's Law Dictionary*, 7th ed., 1999 définit le mot « violation » comme « l'action de violer un engagement ou un droit »—Une simple lecture de la définition montre que la date à retenir pour la violation est celle à laquelle l'infraction est commise—Le mot « violation » dont parle l'art. 197 réfère à la date à laquelle l'infraction a été commise—2) La LIPR s'applique-t-elle rétroactivement pour englober une « violation » qui a eu lieu avant son entrée en vigueur, c'est-à-dire avant le 28 juin 2002, alors que la déclaration de culpabilité a été prononcée après cette date?—Principe directeur de l'interprétation des lois : il faut interpréter les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite**

législateur—La déclaration de culpabilité criminelle qui touche un sursis est une affaire pendante ou en cours qui se rapporte à l'admissibilité du demandeur au Canada, selon ce que prévoit les art. 68(4) et 36(1) de la LIPR—L'art. 68(4) prévoit que le sursis d'exécution de la mesure de renvoi est révoqué si le résident permanent est reconnu coupable d'une autre infraction, et l'appel est dès lors classé—La disposition emploie expressément les mots « reconnu coupable » qui, pour les demandeurs ayant violé les conditions d'un sursis, se réfèrent à la date de la déclaration de culpabilité et non à la date de l'infraction—La date à retenir pour savoir si les art. 197 et 68(4) sont applicables au cas du demandeur est le 26 août 2002—L'art. 197 devrait s'appliquer, et la suspension a été validement annulée et l'appel classé—Demande de contrôle judiciaire rejetée—Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 36, 68, 197—Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 320 (mod. par DORS/2004-167, art. 75).

SINGH C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-735-04, 2005 CF 137, juge Rouleau, ordonnance en date du 28-1-05, 12 p.)

**STATUT AU CANADA***Résidents permanents*

Contrôle judiciaire de la décision d'un agent des visas à l'ambassade du Canada à Beijing, en Chine, qui a rejeté la demande de résidence permanente au Canada dans la catégorie des immigrants investisseurs—Le demandeur agissait comme requérant principal et réclamait aussi le statut de résident permanent pour sa femme et son jeune fils—Le demandeur est citoyen de la Chine—En 1998, il a présenté une demande de visa de résidence permanente dans la catégorie des entrepreneurs—Le visa a été refusé—L'agent n'était pas convaincu que les fonds du demandeur provenaient d'une activité légitime—La question était de savoir si l'agent a commis une erreur en concluant qu'il n'était pas convaincu que le demandeur ne devait pas être interdit de territoire en vertu de l'art. 36(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)—Il était loisible à l'agent de conclure que la preuve dont il disposait était trop contradictoire ou insuffisante pour le convaincre que la valeur nette du demandeur provenait de sources légales et légitimes—Mais pareille constatation ne conduisait pas nécessairement à la conclusion que le demandeur devait être interdit de territoire en vertu de l'art. 36(2) de la LIPR—Une personne n'est pas interdite de territoire au sens de l'art. 36(2) du simple fait qu'elle a violé une prescription de la LIPR ou de ses règlements d'application—La preuve doit comporter des renseignements qui appuient les éléments constitutifs d'une conclusion d'interdiction de territoire fondée sur l'art. 36(2)

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**

de la LIPR—En l'espèce, il doit y avoir une preuve de criminalité fondée sur un acte qui constituerait une infraction en Chine et qui, s'il était commis au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale—L'agent ne disposait d'aucune preuve de ce genre—L'agent n'a pas non plus bien identifié l'acte criminel pour lequel il estimait que le demandeur était interdit de territoire au sens de l'art. 36(2)—Il n'y a pas d'éléments de preuve qui justifient une conclusion d'interdiction de territoire au sens de l'art. 36(2) de la LIPR—L'agent a tiré ses conclusions de fait de façon abusive et arbitraire—Sa décision était manifestement déraisonnable et elle était entachée d'une erreur qui donne ouverture à un contrôle judiciaire—Demande accueillie—Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 36.

ZHONG C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1381-04, 2004 CF 1636, juge Blanchard, ordonnance en date du 22-11-04, 11 p.)

**DROIT AÉRIEN**

Appel d'une décision de la C.F. 1<sup>re</sup> inst. (2003 CFPI 733) annulant une décision rendue par le comité d'appel du Tribunal de l'aviation civile—L'appelante, qui exploite une compagnie de vols aériens touristiques, avait-elle le droit au bénéfice de la règle interdisant les condamnations multiples adoptée initialement dans l'affaire *Kienapple c. La Reine*, [1975] 1 R.C.S. 729?—La règle interdit des condamnations pour des accusations différentes, en vertu d'une même loi ou de lois différentes, lorsque ces accusations sont portées à la suite d'un seul et même geste—L'appelante fut initialement déclarée coupable des quatre chefs d'accusation portés contre elle en vertu des art. 601.04(2) et 602.13(1) du Règlement de l'aviation canadien—Le Tribunal de l'aviation civile, qui a statué sur les quatre chefs, a imposé une amende de 500 \$ pour chacun des deux chefs relatifs à la zone d'habitation (chefs 1 et 2) et 1 000 \$ pour chacun des deux chefs relatifs à l'espace aérien à statut spécial réglementé (chefs 3 et 4)—Le Comité a appliqué la règle de *Kienapple* et il a maintenu la condamnation sur les chefs 1 et 2, mais a accueilli l'appel sur les chefs 3 et 4—La Cour fédérale a accueilli l'appel à l'encontre de la décision du Comité et a rétabli les condamnations sur les quatre chefs d'accusation—Elle a conclu qu'il existait, quant au lien juridique entre les infractions, des éléments distinctifs qui empêchaient l'application du principe de *Kienapple*—La Cour fédérale s'est méprise sur les éléments et la portée juridique de la règle d'interdiction des condamnations multiples—Pour que la règle d'interdiction des condamnations multiples s'applique, deux conditions doivent être satisfaites—Il faut d'abord qu'il y ait un lien suffisamment étroit entre les faits qui constituent le fondement d'au moins deux infractions—En l'espèce, l'existence de ce lien factuel a été admise puisque les

**DROIT AÉRIEN—Suite**

accusations découlaient du même geste de l'appelante, soit le décollage d'un aéronef dans une zone interdite—C'est ce geste qui constituait le fondement des quatre chefs d'accusation—Il faut également qu'il existe entre les infractions un lien juridique suffisamment étroit pour permettre de conclure qu'il n'y a pas, dans ces infractions, d'éléments supplémentaires ou distinctifs qui touchent à la culpabilité—L'élément décollage que l'on retrouve dans les deux premières infractions ne sont qu'une manifestation particulière et spécifique de l'élément usage ou utilisation que l'on retrouve dans les troisième et quatrième chefs d'accusation—Un autre élément jugé distinctif par la Cour fédérale est la zone bâtie par opposition à l'espace aérien de classe F—Pour bénéficier de la règle de l'interdiction des condamnations multiples, l'appelante devait établir que le geste de décollage ne pouvait se matérialiser sans qu'il ne s'ensuive automatiquement une violation des deux paragraphes du Règlement—Le lieu du décollage sur la rivière Welland, lequel se trouve dans une zone bâtie de ville, se situe également à l'intérieur d'un espace aérien de classe F à statut spécial réglementé CYR518—Le Comité a eu raison d'appliquer au geste de décollage de l'appareil la règle d'interdiction des condamnations multiples—L'élément constitutif important au titre des autorisations, c'est l'absence même d'autorisation—Or, cette absence d'autorisation est un élément commun de l'*actus reus* de chacune des quatre infractions reprochées à l'appelante—Il n'y a pas à cet égard d'élément distinctif justifiant l'exclusion du principe de *Kienapple*—Appel accueilli—Règlement de l'aviation canadien, DORS/96-433, art. 601, 602.

CANADA (MINISTRE DES TRANSPORTS) C. DELCO AVIATION LTD. (A-409-03, 2005 CAF 7, juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 13-1-05, 9 p.)

Appel de la décision de la Cour fédérale (2004 CF 263) accueillant la demande de contrôle judiciaire relative à la question de savoir si l'intimé, accusé en vertu des dispositions applicables du Règlement de l'aviation canadien, avait reçu une juste peine—L'intimé a été accusé d'avoir agi d'une manière négligente qui constitue un danger pour la vie ou les biens d'autrui, contrairement à l'art. 602.01 du Règlement—Le tribunal de l'aviation civile a conclu que l'intimé s'était conduit en-deçà de ce qu'on attend d'un pilote raisonnablement prudent parce qu'il n'avait pas exercé le degré de compétence et de vigilance auquel il était tenu—Le juge de la Cour fédérale a commis une erreur en invoquant le principe du double péril—Le principe du double péril ne s'applique qu'à une instance criminelle ou à une autre instance qui a des conséquences réellement pénales—Le juge de première instance a également commis une erreur en décidant qu'il y avait eu violation des principes de justice naturelle parce que l'intimé n'avait pas eu un préavis suffisant du fondement de



**DROIT AÉRIEN—Fin**

l'infraction dont on l'accusait—La violation précise d'une disposition en particulier du Règlement peut être une preuve de négligence, mais il n'est pas nécessaire de porter une accusation ou d'établir qu'il y a eu violation d'articles précis pour prouver l'existence d'un danger—L'art. 602.01 est une disposition générale plutôt que spécifique—L'intimé avait été avisé de toutes les allégations de fait le concernant et des actes qui lui étaient reprochés—L'avis qu'il avait reçu était suffisant et on ne pouvait donc conclure à une violation des principes de justice naturelle—Appel accueilli—Règlement de l'aviation canadien, DORS/96-433, art. 602.01.

BOYD C. CANADA (MINISTRE DES TRANSPORTS) (A-178-04, 2004 CAF 422, le juge Linden, J.C.A., jugement en date du 8-12-04, 4 p.)

**DROIT MARITIME****PILOTAGE**

Appel d'une décision de la Cour fédérale (2004 CF 54) rejetant la demande pour jugement déclaratoire présentée par l'appelante—La défenderesse a refusé de reconnaître que le navire *C.T.M.A. Vacancier* est un traversier au sens de la Loi sur le pilotage et du Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Il s'agissait de savoir si le navire *Vacancier* est un traversier affecté « au transport payant de passagers entre plusieurs terminus selon un horaire établi » au sens de l'art. 4(3)b) du Règlement—S'il correspond à cette définition, le navire est exempté du pilotage obligatoire—L'art. 20 de la Loi autorise l'Administration à établir les zones de pilotage obligatoires, les navires ou catégories de navires assujettis au pilotage obligatoire ainsi que les circonstances dans lesquelles il peut y avoir dispense du pilotage obligatoire—Sont exemptés du pilotage obligatoire les traversiers affectés au transport des passagers entre plusieurs terminus selon un horaire établi—Le navire *Vacancier* circule de mai à décembre entre les ports de Montréal et Cap-aux-Meules, Îles-de-la-Madeleine avec escales à Québec et Matane—Il le fait moyennant paiement et selon un horaire établi—Ce navire circule dans la zone de pilotage obligatoire environ 76 fois par année, longeant les rives du fleuve Saint-Laurent—C'est à partir de Matane ou des Escoumins que le pilotage devient obligatoire—Les exemples législatifs fournis par l'appelante ne peuvent servir de base à l'interprétation du mot « traversier »—Ils ne constituent pas une définition du mot « traversier » et les textes suggérés ne sont pas uniformes mais varient d'une législation à une autre—En l'espèce, l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur n'étaient pas des éléments déterminants—C'est donc aux termes de l'art. 4(3)b) du Règlement qu'il faut s'en remettre pour établir la portée de l'exemption—Il faut donner aux mots utilisés leur sens ordinaire et grammatical—L'art. 4(3)b) du Règlement, dans sa version anglaise, fait mention du

**DROIT MARITIME—Fin**

« *passenger carrying trade* », donc du déplacement de passagers—Les voitures, bicyclettes, bagages, etc., deviennent des accessoires de déplacement des personnes—Le mot « terminus » reflète l'importance accordée au mouvement des personnes d'une rive à l'autre—De plus, ce déplacement doit se faire selon un horaire établi—Le mot « traversier » s'entend du navire qui, en remplacement de la route, assure, par voie fluviale, la communication entre deux points de la terre ferme—Le navire *Vacancier* fait beaucoup plus que le service des Îles-de-la-Madeleine à la terre ferme—Il longe la terre ferme le long de la côte gaspésienne jusqu'à Matane, pour ensuite s'arrêter à Québec avant d'amarrer à Montréal—Il ne correspond donc pas au sens usuel du mot « traversier »—Appel rejeté—Loi sur le pilotage, L.R.C. (1985), ch. P-14, art. 20—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides, C.R.C., ch. 1268, art. 4 (mod. par DORS/97-565, art. 10; 2002-242, art. 2; 2002-346, art. 2).

NAVIGATION MADELEINE INC. C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-81-04, 2005 CAF 10, juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 14-1-05, 14 p.)

**FAILLITE**

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de la défenderesse, agissant à titre de déléguée du surintendant des faillites, imposant deux séries d'instructions de mesures conservatoires en vertu de l'art. 14.03 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité—Les demandeurs ont fait l'objet de plusieurs rapports du Bureau du surintendant des faillites (BSF) parce que leur administration démontait des lacunes chroniques dans les délais de fermeture de dossiers—Entre 1993 et 2001, de nombreux créanciers se sont plaints de la lenteur avec laquelle les demandeurs complétaient l'administration de leur dossier et plusieurs jugements de la Cour supérieure du Québec dénonçaient leur négligence—Vu le refus répété des demandeurs de se conformer aux exigences du BSF, la défenderesse a décidé d'imposer deux séries d'instructions de mesures conservatoires—Ces mesures ont été prises uniquement à l'égard des 48 dossiers ayant des soldes bancaires importants (10 000 \$ et plus) puisque ce sont ces dossiers qui sont susceptibles de produire un dividende au créancier—Le 9 juin 2004, les demandeurs déposaient une demande de révision judiciaire à l'encontre des deux séries d'instructions de mesures conservatoires—Il ne fait aucun doute que le surintendant était habilité à imposer des mesures conservatoires, parce qu'une enquête relative aux pratiques des demandeurs avait été entreprise conformément à l'art. 5(3)e) de la Loi—Un décideur discrétionnaire comme le surintendant outrepassa sa compétence s'il utilise son pouvoir discrétionnaire dans un but incorrect, s'il exerce ce pouvoir arbitrairement ou de mauvaise foi, ou s'il fonde l'exercice de ce pouvoir sur des considérations non pertinentes—Pour conclure que le surintendant a outrepassé sa compétence, il

**FAILLITE—Fin**

faut au préalable avoir jugé que sa décision ne satisfaisait pas à la norme de contrôle applicable—L'application des quatre facteurs de la méthode pragmatique et fonctionnelle a amené la Cour à conclure que la norme de contrôle de la décision manifestement déraisonnable est la norme de contrôle applicable—Dans le présent dossier, il n'y avait aucune preuve que le BSF a utilisé son pouvoir d'intervention pour des motifs étrangers au dossier—Il n'était pas manifestement déraisonnable de considérer que l'administration des actifs des dossiers les plus anciens était compromise et qu'il était nécessaire pour assurer leur sauvegarde de recourir à des mesures conservatoires afin que soit terminée l'administration des dossiers avec diligence et que les sommes obtenues soient versées aux créanciers dans les meilleurs délais—Une telle décision ne pouvait être qualifiée de manifestement déraisonnable puisqu'elle n'était « ni clairement irrationnelle ou de toute évidence non conforme à la raison »—La décision du BSF d'imposer des mesures conservatoires se rapprochait d'une décision administrative plutôt que d'une décision judiciaire—La législation permet au BSF d'agir dans le but de protéger le bien d'autrui—Compte tenu du cadre législatif, le BSF n'avait pas besoin d'accorder aux demandeurs une audition, ni de les rencontrer une dernière fois puisque toutes les démarches précédentes s'étaient avérées inutiles—Les règles de justice naturelle ont été respectées à l'égard des demandeurs et la décision d'émettre des instructions de mesures conservatoires ne contrevenait pas à l'art. 2e) de la Déclaration canadienne des droits—Une cour supérieure ne doit pas intervenir dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par un organisme administratif pour le seul motif qu'elle n'aurait pas pris la même décision—Demande rejetée—Loi sur la faillite et l'insolvabilité, L.R.C. (1985), ch. B-3, art. 5(3)e), 14.03 (édicte par L.C. 1992, ch. 27, art. 9; 1997, ch. 12, art. 14; ch. 31, art. 18(A))—Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, appendice III, art. 2e).

MARCHAND SYNDICS INC. C. LAPERRIÈRE (T-1116-04, 2004 CF 1584, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 10-11-04, 30 p.)

**FONCTION PUBLIQUE****COMPÉTENCE**

Appel d'une décision du protonotaire Morneau en date du 18 mai 2004 (2004 CF 718; [2004] A.C.F. n° 886 (QL), accueillant la requête en radiation de la déclaration et en rejet de l'action en vertu des art. 208d) et 221(1)a) des Règles de la Cour fédérale (1998)—Dans leur requête, les défendeurs demandaient le rejet de l'action en disant que la Cour n'a pas compétence *rationae materiae* pour entendre un litige qui porte essentiellement sur les mesures prises par le Service correctionnel du Canada (SCC) en tant qu'employeur pour préserver la santé et la sécurité au travail de ses employés, y

**FONCTION PUBLIQUE—Suite**

compris la demanderesse—Celle-ci est une agente correctionnelle au service du SCC qui demande dans sa déclaration de représenter toutes les personnes travaillant ou ayant travaillé dans un pénitencier au Québec en tant qu'agent de correction I et II et qui, dans ces lieux de travail, étaient ou sont actuellement exposés à la fumée qui résulte de l'usage du tabac—Selon elle, une telle situation constitue un manquement au devoir du SCC de veiller à la santé et la sécurité de ses employés en vertu du Code canadien du travail et elle viole son droit à la sécurité protégé par l'art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés—C'est la première fois qu'on demandait à la Cour de radier en vertu de l'art. 221(1)a) des Règles une déclaration qui comporte une demande d'autorisation comme recours collectif fondée sur les art. 299.12 et suivants des Règles—La demanderesse conteste maintenant que l'art. 18.01 de la convention collective donne ouverture au dépôt d'un grief par un employé en vertu de l'art. 20.02 de la convention collective ou de l'art. 91(1)a)(ii) de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)—La Cour devait d'abord décider si la requête des défendeurs était prématurée et si elle devrait être référée et décidée par le juge qui entendra la requête en autorisation de l'action comme recours collectif en vertu des règles 299.12(3) et 299.17—La Cour a conclu qu'il n'était pas prématuré de trancher la requête des défendeurs—Les défendeurs (en tant que requérants) « devaient alors établir qu'il est clair et évident » que la Cour n'avait pas juridiction—La demanderesse a indiqué qu'elle ne peut se prévaloir de la procédure de grief prévue dans sa convention collective parce que l'art. 18.01 ne lui donne pas de droit individuel et qu'elle ne peut se plaindre de son application à son égard—Si le litige découle de la convention collective, la demanderesse et ses collègues auront le droit non seulement de déposer un grief en vertu de l'art. 20.02 de la convention collective et de l'art. 91(1)a)(ii) de la LRTFP, mais ils pourront renvoyer ce grief à l'arbitrage en vertu de l'art. 92(1)a)—Dans un tel cas, il n'y a aucun doute que cette Cour n'est pas compétente pour entendre l'action et ce, même s'il s'agit d'une action introduite en vue d'obtenir une autorisation comme recours collectif—Le régime législatif exclut le recours aux tribunaux de droit commun lorsque les parties peuvent présenter leur différend à un tiers indépendant—Dans *Vaughan c. Canada*, [2003] 3 C.F. 645, la Cour d'appel fédérale a confirmé qu'en adoptant la LRTFP, le législateur avait clairement signifié son intention d'exclure le recours aux tribunaux de droit commun pour résoudre les litiges en matière de relations de travail entre la Couronne fédérale et ses fonctionnaires et ce, même lorsque la procédure de grief de l'art. 91(1) est le seul recours disponible en vertu de la LRTFP—L'art. 91 donne à l'agent des griefs le pouvoir d'interpréter et d'appliquer diverses lois fédérales, et donc de trancher des questions de droit—L'application des décisions de la Cour d'appel fédérale quant à l'effet de l'art. 91 sur la juridiction de la Cour ne peut être

**FONCTION PUBLIQUE—Suite**

écartée—Ce litige entre la Couronne fédérale et les agents correctionnels à son emploi quant à une question de santé ou de sécurité au travail fait l'objet d'un code complet et une panoplie importante de recours administratifs a été prévue par le législateur—Le régime législatif en place exclut la juridiction de la Cour quant aux réclamations de ces employés et de la demanderesse en particulier—Appel rejeté—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 208, 221, 299.12 (édicte par DORS/2002-417, art. 17), 299.17 (édicte, *idem*)—Code canadien du travail, L.R.C. (1985), ch. L-2—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—Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 91, 92 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68).

GALARNEAU C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-2414-03, 2005 CF 39, juge Gauthier, ordonnance en date du 14-1-05, 25 p.)

Contrôle judiciaire du rejet d'un grief par un arbitre—Le demandeur était un employé de la Base des Forces canadiennes à Halifax—En décembre 2001, des questions séparant le syndicat et la direction étaient devenues source de difficultés à la base—Le demandeur fut désigné représentant syndical et il travaillerait en cette qualité avec le commandant de la base à l'amélioration du climat—Robert Evans, agent des opérations d'approvisionnement, qui supervisait environ 190 employés à la BFC de Halifax, avait proposé que soit organisée une séance dont l'objet serait d'examiner à titre informel la question du harcèlement et de faciliter la résolution des conflits dans le milieu de travail—Le demandeur a reconnu qu'il n'avait pas officiellement informé M. Evans de sa présence à la réunion parce que la présence syndicale avait été discutée dans un courriel échangé avec le commandant de la base, dont copie avait été envoyée à M. Evans—Celui-ci a mis en doute la présence du demandeur lorsque celui-ci s'est présenté—Les témoins ont dit que M. Evans semblait en colère, tandis que d'autres ont dit qu'il était contrarié—La réunion s'est finalement déroulée en la présence du demandeur—Le demandeur a déposé un grief dans lequel il alléguait la violation de l'art. 19 de la convention collective, qui concerne la discrimination, l'ingérence et le harcèlement—M. Evans a admis que ce n'était pas là sa « meilleure prestation »—L'arbitre a rejeté le grief en disant qu'il y avait eu erreur de jugement, si déplorable fût-elle, et non violation de la convention collective—S'agissant de la norme de contrôle, il n'y a dans la LRTFP aucune clause privative, mais la Commission des relations du travail dans la fonction publique jouit d'une spécialisation incontestée, qui milite fortement en faveur de la déférence—La norme de contrôle qui était applicable était celle de la « décision manifestement déraisonnable »—L'art.

**FONCTION PUBLIQUE—Suite**

91 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, confère le droit de présenter un grief à condition qu'aucun autre recours administratif ne soit ouvert sous le régime d'« une loi fédérale »—La Loi limite expressément le recours prévu par l'art. 91(1) aux cas où aucun autre recours n'existe—S'agissant des allégations considérées en l'espèce, le dépôt d'une « plainte » en vertu de l'art. 23, fondé sur la violation de l'art. 8, était possible, et c'est ce qui aurait dû être fait—L'arbitre n'avait pas compétence pour entendre le grief—S'agissant du bien-fondé, cette affaire concernait un incident unique où M. Evans avait montré un comportement déplacé—L'arbitre est arrivé à la conclusion que cet incident isolé attestait un manque de jugement, mais n'équivalait pas à harcèlement, ingérence dans les activités syndicales, intimidation ou restriction—Il ne suffisait pas que le demandeur se fût senti harcelé, entravé, contraint ou restreint—Il fallait que la situation fût évaluée objectivement, d'une manière qui tînt compte de toutes les circonstances—Il s'agissait en l'espèce d'un incident isolé qui s'était produit à l'occasion d'une réunion convoquée par la direction afin d'améliorer les relations de travail, réunion à laquelle le syndicat avait été invité—La conclusion de l'arbitre était défendable compte tenu des faits—La décision n'était pas manifestement déraisonnable—Demande rejetée—Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 8 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 34(E)), 23 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 40), 91, 92 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68).

RYAN C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-765-04, 2005 CF 65, juge von Finckenstein, ordonnance en date du 21-1-05, 16 p.)

Appel interjeté d'une ordonnance de la Cour fédérale ((2004) 245 F.T.R. 118), qui avait rejeté la demande de contrôle judiciaire déposée par l'appelante à l'encontre d'une décision du comité d'appel de la Commission de la fonction publique—Le comité d'appel avait conclu que la manière dont le jury de sélection avait évalué les candidats respectait le principe du mérite et qu'il existait un lien raisonnable entre les conditions de candidature établies par l'employeur et la méthode de contrôle employée par le jury de sélection—Le juge des requêtes 1) a-t-il appliqué la bonne norme de contrôle? 2) a-t-il commis une erreur en concluant que le comité d'appel n'avait pas compétence en matière de seuils de connaissances? 3) a-t-il commis une erreur en disant que le comité d'appel avait disposé adéquatement de tous les faits allégués par l'appelante?—1) Le juge des requêtes était tenu d'adopter l'approche pragmatique et fonctionnelle pour déterminer la norme de contrôle qu'il convenait d'appliquer à la décision du comité d'appel—Au lieu d'effectuer sa propre analyse pragmatique et fonctionnelle, le juge des requêtes s'est fondé uniquement sur deux précédents pour décider de la

**FONCTION PUBLIQUE—Suite**

norme à retenir, dont aucun des deux n'appliquait l'approche pragmatique et fonctionnelle—Par conséquent, il revenait à la Cour d'appliquer l'approche pragmatique et fonctionnelle pour déterminer la norme requise de contrôle et, au besoin, pour évaluer sur ce fondement la décision du comité d'appel—Lorsqu'un texte législatif est fortement axé sur des questions de politique, les cours de justice doivent montrer plus de déférence—L'objet du droit d'appel institué par l'art. 21 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP), n'est pas de protéger les droits de l'appelant, mais plutôt d'empêcher une nomination contraire au principe du mérite—Ce facteur donne à penser qu'il faut faire preuve de déférence à l'égard de la décision du comité d'appel—L'absence d'une clause privative, à quoi s'ajoute l'art. 21.1 de la Loi, qui confère expressément à la Cour fédérale ou à la Cour d'appel fédérale le pouvoir de réformer les décisions du comité d'appel, signale une norme de contrôle plus rigoureuse—L'expertise relative du comité d'appel en ce qui a trait au processus de sélection doit être comparée à celle du juge des requêtes—Les préposés aux recours qui agissent à titre de comités d'appel auront en principe une expérience appréciable de l'évaluation des méthodes de contrôle employées par les jurys de sélection, et ils seront donc plus au fait de ce qui constitue une méthode raisonnable de contrôle que ne le serait un juge des requêtes—Sur ce point, le comité d'appel avait donc une expertise plus étendue que celle du juge des requêtes—Un préposé aux recours agissant comme comité d'appel ne saurait être considéré comme un décideur particulièrement spécialisé en ce qui a trait aux questions de droit relevant de la LEFP—La décision du comité d'appel relative à sa compétence aurait dû être examinée par le juge des requêtes selon une norme plus rigoureuse—Après analyse pragmatique et fonctionnelle, la norme de contrôle devant s'appliquer à la décision du comité d'appel sur les questions relatives au processus de sélection est la norme de la décision raisonnable—Pour les questions touchant sa compétence, c'est la norme de la décision correcte—Le juge des requêtes, a eu raison de se fonder sur ces normes—2) Le comité d'appel n'avait pas compétence pour revoir les conditions de candidature établies par le ministère—Deux principes fondamentaux régissent l'embauche dans la fonction publique : les nominations doivent reposer sur le mérite tel qu'il est établi par la Commission de la fonction publique, et l'employeur est le meilleur juge de ce dont il a besoin, et c'est donc à lui seul, en application de l'art. 12.1 de la LEFP, qu'il revient de définir un poste et d'établir les qualités requises pour ce poste—Selon l'art. 10 de la LEFP, la Commission est habilitée à choisir et à nommer le candidat qui est le plus qualifié pour occuper le poste, en application du principe du mérite—Le « mérite » signifie que c'est le meilleur candidat possible qui sera nommé au poste, compte tenu de la nature du service à exécuter—Ce n'est qu'en vertu de l'art. 12.1 de la LEFP, que la Commission pourra revoir les qualités requises

**FONCTION PUBLIQUE—Suite**

elles-mêmes—L'examen des conditions de candidature selon l'art. 12.1 relève d'un préposé aux recours, non d'un comité d'appel—L'examen doit avoir lieu avant la clôture du concours—Un comité d'appel « ne peut pas se prononcer sur les qualités que le ministère employeur juge nécessaires ou souhaitables »—En dépit du caractère déroutant de l'expression « seuil des connaissances » employée par l'appelante, le comité d'appel a jugé avec raison que sa compétence ne s'étendait pas à l'examen des conditions de candidature établies par le ministère—3) Il n'y avait nul bien-fondé dans l'affirmation de l'appelante selon laquelle le comité d'appel n'avait pas tenu compte des faits allégués par elle—Le comité d'appel s'était bien penché sur tous les faits qu'elle avait allégués—Le juge des requêtes n'a pas commis d'erreur manifeste ou dominante lorsqu'il a dit que l'appelante n'avait pas établi que le comité d'appel avait commis une erreur sujette à révision—Appel rejeté—Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33, art. 10 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 10; 2003, ch. 22, art. 206g) (A)), 12.1 (édicte par L.C. 1992, ch. 54, art. 11), 21(mod., *idem*, art. 16; 1996, ch. 18, art. 15; 2003, ch. 22, art. 197, 206f) (A)), 21.1 (édicte par L.C. 1992, ch. 54, art. 16; 2002, ch. 8, art. 164; 2003, ch. 22, art. 198, 269).

DAVIES C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-114-04, 2005 CAF 41, juge en chef Richard, jugement en date du 28-1-05, 16 p.)

**PROCESSUS DE SÉLECTION***Concours*

Contrôle judiciaire d'une décision du comité d'appel de la Commission de la fonction publique qui s'était déclaré incompetent pour juger un appel interjeté par la demanderesse conformément à l'art. 21(2) de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique—Une candidate évaluée à l'occasion d'un concours restreint de la Commission de la fonction publique, et qui a participé à ce concours en tant que candidate titulaire d'un droit prioritaire d'être nommée, peut-elle être une « candidature non reçue » ayant un droit d'appel en vertu de l'art. 21(1) de la Loi?—La demanderesse, une employée d'Industrie Canada, avait posé sa candidature à un concours restreint organisé pour établir une liste d'admissibilité à partir de laquelle Développement des ressources humaines Canada (DRHC) serait en mesure de pourvoir d'éventuels postes vacants du niveau CR-04—La candidature de la demanderesse a d'emblée été éliminée parce qu'elle ne répondait pas à la zone de concours, c'est-à-dire qu'elle était une employée d'Industrie Canada et non de DRHC—En fait, elle était une « employée excédentaire » d'Industrie Canada, statut qui lui donnait le droit d'être évaluée avant les autres candidats, sans égard aux critères de sélection—À la demande de la CFP, DRHC a convoqué la demanderesse pour un entretien, à la

**FONCTION PUBLIQUE—Suite**

suite duquel le ministère a conclu qu'elle n'était pas suffisamment qualifiée—Neuf candidats ont été reçus et inscrits sur la liste d'admissibilité—La demanderesse a fait appel—Le comité d'appel a estimé que la demanderesse n'avait aucun droit d'appel puisqu'elle n'était pas à l'intérieur de la zone de concours—Ce qui était en cause, c'était la définition de l'expression « candidat non reçu »—Un candidat non reçu à la suite d'un concours restreint peut faire appel au comité d'appel de la Commission de la fonction publique, en application de l'art. 21(1) de la Loi—Les circonstances de l'arrêt *Procureur général du Canada c. Landriault*, [1983] 1 C.F. 636 (C.A.) étaient pour ainsi dire les mêmes que celles de la présente affaire—Il n'y avait aucune raison de ne pas considérer la demanderesse comme une « candidate non reçue », et donc comme une personne ayant le droit de faire appel des nominations—Le comité d'appel a commis une erreur en se fondant sur l'arrêt *Beaudry c. Canada (Procureur général)* (2000), 180 F.T.R. 279 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), confirmé par (2000), 264 N.R. 389 (C.A.F.), pour dire que la demanderesse ne remplissait pas les conditions d'une « candidate non reçue »—Une lecture attentive de l'arrêt *Beaudry* montrait clairement que l'interprétation donnée par la Cour dans cette affaire se limitait à l'art. 21(1.1) de la Loi—L'art. 21(1.1) confère le droit d'appel aux seules personnes qui répondent aux critères de sélection de l'art. 13(1)—Ce n'est le cas cependant que lorsqu'une personne est nommée autrement que par concours—Dans la présente affaire, la liste d'admissibilité avait été établie par voie de concours—Le statut de la demanderesse en tant qu'employée excédentaire ne lui enlevait pas lui non plus le droit de faire appel de la décision—Le fait pour un candidat d'être évalué selon ses droits légaux prioritaires signifiait essentiellement que les critères de sélection de l'art. 13(1) étaient abandonnés et que le candidat était évalué sur la seule base du mérite—Aucune disposition législative n'empêche un employé excédentaire de faire appel d'une nomination faite au mépris de ses droits prioritaires—La situation était extraordinaire puisque l'évaluation d'employés excédentaires se déroule en général avant la tenue d'un concours restreint—Demande accueillie—Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-33, art. 13 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 12), 21(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 16), (1.1.) (édicte, *idem*), (5) (mod. par L.C. 2003, ch. 22, art. 197, 206f)).

FINLEY C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-750-04, 2004 CF 1668, juge Noël, ordonnance en date du 1-12-04, 17 p.)

**RELATIONS DU TRAVAIL**

Demande de contrôle judiciaire d'une décision de l'arbitre de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, concluant que les griefs du demandeur ne pouvaient être renvoyés à l'arbitrage en vertu de l'art. 92 de la Loi sur

**FONCTION PUBLIQUE—Fin**

les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)—Le demandeur a travaillé à l'Agence des douanes et du revenu Canada du 10 janvier 2000 au 31 mars 2001—La défenderesse l'a informé qu'il serait en probation pour une période maximum de 12 mois—Le 14 septembre 2000, le demandeur a été avisé verbalement et par écrit qu'une nette amélioration de son rendement était exigée, à défaut de quoi son renvoi en période de probation serait envisagé—À la fin de la période d'évaluation, la directrice adjointe de la Division des recouvrements des recettes a avisé le demandeur qu'il ne répondait pas aux attentes de l'employeur et qu'il cesserait d'être un employé à la suite d'un préavis de deux semaines, soit le 14 novembre 2000—Deux jours plus tard, le demandeur a déposé deux griefs relativement à son renvoi en période probatoire lesquels furent rejetés par l'arbitre pour défaut de compétence puisqu'ils ne peuvent être renvoyés à l'arbitrage que s'ils sont de nature disciplinaire—L'art. 92(1)c) de la LRTFP prévoit qu'un arbitre nommé en vertu de cette loi a compétence uniquement en ce qui concerne « une mesure disciplinaire entraînant le licenciement, la suspension ou une sanction pécuniaire »—Il incombe à l'employeur d'établir, avec « un minimum de preuve que le renvoi est lié à l'emploi et non à un autre motif »—En l'espèce, l'arbitre a décidé que la rupture du lien d'emploi du demandeur n'était pas une mesure disciplinaire déguisée mais qu'elle a été prise pour des motifs liés à l'emploi et que par conséquent, il était dépourvu de compétence pour entendre le grief—La décision de l'arbitre exigeait une plus grande retenue, même si la clause privative que comportait autrefois la loi en question a depuis été abrogée—La compétence fondée sur l'art. 92(1)c) de la LRTFP dépend de la question de savoir si le renvoi de l'employé découlait d'une mesure disciplinaire—Il s'agissait uniquement d'une conclusion de fait de sorte que la norme de contrôle applicable est celle de la décision manifestement déraisonnable—La preuve dont l'arbitre était saisi lui permettait de conclure que le défendeur a agi de bonne foi et qu'il a renvoyé le demandeur pour des raisons d'emploi : celui-ci n'a tout simplement pas exercé les fonctions attendues de lui malgré les nombreux avertissements donnés et les efforts visant à améliorer son rendement au travail—La décision de l'arbitre ne peut être qualifiée de manifestement déraisonnable—Elle ne peut donc justifier l'intervention de la Cour—Demande rejetée—Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 92 (mod. par L.C. 1992, ch. 54, art. 68).

ARCHAMBAULT C. CANADA (AGENCE DES DOUANES ET DU REVENU) (T-2409-03, 2005 CF 183, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 7-2-05, 9 p.)

**GRC**

Contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision du commissaire de la Gendarmerie royale du Canada (GRC)

**GRC—Suite**

rejetant l'appel du demandeur contre la sanction disciplinaire imposée par un Comité d'arbitrage, soit l'obligation de démissionner de la GRC—Suite à des soupçons de contravention au Code de déontologie qu'avait un membre de la Section de l'Anti-Gang du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) à l'égard du demandeur, une enquête interne fut ouverte par la GRC sur les activités prétendues du demandeur—Les deux contraventions présumées au Code de déontologie de la GRC était d'avoir agi comme gérant de soir du resto-bar Bellevue, lequel était fréquenté par des motards criminalisés, et d'avoir tenté de faciliter une transaction de stupéfiants—À la suite de l'enquête, le demandeur fut convoquée à une audience par le Comité d'arbitrage—Le demandeur soutenait que la convocation était prescrite parce que bien avant la date de convocation, le surintendant principal, qui était officier responsable des enquêtes criminelles (OREC) mais qui agissait comme officier compétent par intérim à cette époque, avait été mis au courant des contraventions alléguées contre lui—Selon l'art. 43(8) de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Loi) « l'officier compétent ne peut convoquer une audience plus d'une année après que la contravention et l'identité du membre ont été portées à sa connaissance »—L'art. 2(2), (3) de la Loi prévoit que « l'officier compétent » signifie un officier désigné par le commissaire à l'égard d'un membre—Selon les consignes du commissaire, c'est le commandant divisionnaire qui a ce rôle aux fins de l'art. 43(8) de la Loi—Le surintendant principal a témoigné qu'il n'avait aucun lien avec les affaires internes axées vers l'Administration centrale et qu'il n'avait jamais discuté avec le commandant de l'enquête ou de ses résultats—Le Comité d'arbitrage a conclu que le surintendant principal n'était pas l'officier compétent intérimaire mais plutôt l'officier responsable des enquêtes criminelles lorsqu'il a pris connaissance de la conduite alléguée du demandeur, et que la connaissance sous le régime de l'art. 43(8) de la Loi doit être acquise par la personne « alors en poste au moment où cette connaissance lui est impartie »—La prescription ne s'applique à l'égard de l'officier compétent pour convoquer une audience que dans les cas où une mesure disciplinaire grave serait envisagée—Une analogie peut être tirée entre la prescription à l'art. 43(8) et la prescription applicable dans une action civile, qui ne commence à courir que lorsqu'une personne prend connaissance des faits importants donnant naissance à une action—L'objectif recherché par le législateur à l'art. 43(8) de la Loi est l'équilibre entre la célérité et l'équité dans le traitement des dossiers disciplinaires et la saine administration de justice disciplinaire—Le degré de connaissance requis par l'art. 43(8) pour engager la prescription va au-delà de simples allégations non vérifiées émanant d'un corps policier externe mais fait plutôt référence aux résultats d'une enquête effectuée à l'interne—La preuve au dossier soutenait la conclusion du Comité d'arbitrage—Le surintendant

**GRC—Fin**

principal ne possédait pas le niveau ou le degré de connaissance requise par l'art. 43(8) pour engager la computation du délai de prescription lorsqu'il a occupé les fonctions d'officier compétent—La preuve démontrait que les seules informations qu'il avait relativement à l'identité du demandeur et à la nature des contraventions présumées émanaient du SPCUM—Le commandant de la division, quant à lui, ne fut informé des faits concernant les allégations contre le demandeur que lors d'une rencontre avec la représentante de l'officier compétent et la prescription d'un an ne courait qu'à partir de ce moment—Il importe peu que la personne qui occupe la fonction d'officier compétent au moment où les informations nécessaires pour enclencher la prescription de l'art. 43(8) sont reçues soit le titulaire permanent, temporaire ou intérimaire—Demande rejetée—Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10, art. 2 (mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 8, art. 1), 43(8) (mod., *idem*, art. 16).

THÉRIAULT C. GENDARMERIE ROYALE DU CANADA  
(T-2371-03, 2004 CF 1506, juge Lemieux, ordonnance en date du 1-11-04, 27 p.)

**IMPÔT SUR LE REVENU**

La demanderesse a invoqué le mécanisme de la fiducie réputée prévue aux art. 227(4.1) de la Loi de l'impôt sur le revenu (LIR) et 86(2.1) de la Loi sur l'assurance-emploi (LAE) pour réclamer de la défenderesse ce qu'elle considère être le produit découlant de la vente d'une remorque alors que la débitrice fiscale a elle-même vendu ce bien et remis à la défenderesse, créancière garantie de la débitrice fiscale, le produit obtenu en contrepartie—Le 2 février 2001, l'Agence des douanes et du revenu du Canada faisait parvenir à la défenderesse une mise en demeure l'informant que la débitrice était redevable envers la demanderesse de sommes à titre de déductions à la source (DAS) et que les biens de la débitrice étaient assujettis à l'application des dispositions susmentionnées—La remorque, qui était la propriété de la débitrice au moment où les DAS ont été prélevées, est devenue assujettie à la fiducie réputée à compter du premier défaut de la débitrice en février 1998—Le montant reçu par la défenderesse par suite de la vente de la remorque constituait un « produit découlant » au sens de l'art. 227(4.1) de la LIR—La LIR prévoit une obligation à l'égard de la défenderesse de remettre le « produit découlant » en priorité au receveur général du Canada—L'action de la demanderesse a été accueillie et la défenderesse a été condamnée à payer à la demanderesse la somme de 5 849,67 \$ avec les intérêts prévus aux art. 36(2) et 37(2) de la Loi sur les Cours fédérales—Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 227(4.1) (édicte par L.C. 1998, ch. 19, art. 226(1))—Loi sur

**IMPÔT SUR LE REVENU—Fin**

l'assurance-emploi, L.C. 1996, ch. 23, art. 86(2.1) (mod. par L.C. 1998, ch. 19, art. 266)—Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 36 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 9; L.C. 2002, ch. 8, art. 36), 37 (mod., *idem*, art. 37).

CANADA (PROCTEUR GÉNÉRAL) C. CAISSE POPULAIRE DE LA VALLÉE DE L'OR (T-68-02, 2005 CF 119, notaire Morneau, jugement en date du 25-1-05, 21 p.)

**PRATIQUE****FRAIS ET DÉPENS**

Apotex a prétendu dans un avis d'allégation (ADA) qu'aucune revendication à l'égard de deux brevets d'utilisation (les brevets '668 et '762) dont les demandereses sont propriétaires ou détentrices de licence ne serait contrefaite si elle fabriquait ou vendait des comprimés d'oméprazole—La demande d'interdiction présentée par les demandereses a été rejetée « avec dépens en faveur d'Apotex »—Apotex sollicite maintenant une ordonnance lui accordant une somme globale à titre de dépens avocat-client s'établissant à 92 477,35 \$ plus tous les débours, soit un total de 96 665,49 \$—Apotex a prétendu que les demandereses devraient être sanctionnées par l'adjudication de dépens avocat-client parce que : 1) les demandereses ont allégué sans fondement que son avis d'allégation n'était pas véridique; 2) l'attaque visant la crédibilité du témoin d'Apotex équivalait à une allégation de fraude; 3) les demandereses ont soulevé pratiquement la même question, fondée sur une preuve non concluante presque identique, qui a été rejetée par le juge O'Keefe dans *AB Hassle c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)*, [2002] 3 C.F. 221 (1<sup>re</sup> inst.)—La prétention des demandereses selon laquelle la Cour n'a plus compétence pour adjuger des dépens sur la base avocat-client, après avoir rendu une décision « avec dépens », a été rejetée—Cela n'empêchait pas Apotex de demander par la présente requête l'adjudication d'une somme globale pour les dépens avocat-client—La règle 403 des Règles de la Cour fédérale (1998) peut être invoquée dans les cas où la Cour a adjugé « des dépens » sans rien préciser—La prise en compte des facteurs énumérés à la règle 400 ne justifie pas une augmentation dépassant ce qui est prévu au tarif B—Il ne s'agit pas d'une affaire complexe—Apotex n'a pas fait valoir que la charge de travail était un facteur favorable à des dépens supplémentaires—Aucune somme n'a été réclamée ni recouvrée—Le fondement très ténu ou la « grande faiblesse » de la revendication d'une partie ne peuvent justifier l'adjudication des dépens sur la base avocat-client—La cause des demandereses n'est pas sans fondement—Une augmentation dépassant le tarif B, pour tout ou partie des

**PRATIQUE—Suite**

dépens avocat-client demandés, n'est pas justifiée—Les demandereses devraient-elles être sanctionnées par l'adjudication de dépens avocat-client en raison de l'attaque qui visait la crédibilité du témoin et la véracité de l'avis d'allégation d'Apotex?—L'adjudication des dépens avocat-client constitue une exception et pareils dépens ne sont généralement accordés que s'il y a eu conduite répréhensible, scandaleuse ou outrageante de la part de l'une des parties—Les demandereses pouvaient vérifier la crédibilité sans craindre une sanction relative aux dépens—Les dépens d'Apotex seront taxés suivant l'échelon supérieur de la colonne III du tarif B—Requête d'Apotex pour l'obtention de dépens rejetée—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 400 (mod. par DORS/2002-417, art. 25(F)), 403, Tarif B.

AB HASSLE C. APOTEX INC. (T-470-02, 2004 CF 1582, juge Lemieux, ordonnance relative aux dépens en date du 10-11-04, 15 p.)

Ordonnance rejetant une demande de contrôle judiciaire sans faire mention des dépens—Le défendeur a demandé la taxation des dépens en application de l'art. 52(1) de la Loi sur la protection des renseignements personnels—L'art. 52(1) dispose que « les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal »—L'avocat du défendeur a mis l'accent sur les mots « les frais et dépens [ . . . ] suivent, sauf ordonnance contraire, le sort du principal »—L'argument présenté par les demandeurs faisait ressortir les mots « les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour »—Les officiers taxateurs ne peuvent pas se substituer à la Cour en ce qui concerne le pouvoir d'accorder les dépens, nonobstant les dispositions de l'art. 52(1) de la Loi sur la protection des renseignements personnels—L'expression « les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour », dans le contexte de la Loi, implique l'exercice clair et manifeste du pouvoir discrétionnaire du juge—La formulation « les frais et dépens [ . . . ] suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal » confère au juge le pouvoir d'attribuer les dépens à l'une ou l'autre partie—Les dispositions de l'art. 52(1) forment une codification logique et cohérente de l'attribution des dépens dans le cadre de la Loi—Le principe de la présomption de cohérence s'appliquait—En outre, l'emploi de la conjonction « et » sert généralement à joindre, unir et associer—Cette conjonction sert à unir plutôt qu'à diviser—Demande rejetée—Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 52(1).

RICHARDS C. M.R.N. (T-636-02, 2004 CF 1663, officier taxateur Pilon, taxation des dépens en date du 26/11/04, 4 p.)

**PRATIQUE—Fin****PARTIES***Intervention*

Requêtes de la Commission canadienne des droits de la personne visant à obtenir l'autorisation d'intervenir dans des demandes de contrôle judiciaire de ses décisions—La Commission a statué que les deux plaintes en question relevaient de sa compétence et que l'Office des transports du Canada et Transports Canada y étaient mis en cause à bon droit—Ce sont ces décisions qui font l'objet des demandes de contrôle judiciaire portées devant la Cour—La Commission n'a pas exposé pas les points de droit que soulève chaque question « de compétence » ni n'a précisé les moyens qu'elle prévoyait invoquer, de façon à créer une perspective unique—À moins que le droit d'intervenir dans une instance ne soit conféré et défini par une loi, l'intervention de qui que ce soit, y compris d'un tribunal, est subordonnée à l'octroi d'une autorisation sous le régime de la règle 109 des Règles de la Cour fédérale (1998)—La règle 109 dispose que l'avis d'une requête en autorisation d'intervenir doit expliquer « en quoi [la] participation [du requérant] aidera à la prise d'une décision sur toute question de fait et de droit se rapportant à l'instance »—Cette considération primordiale a pour conséquence que la personne qui désire intervenir doit établir que son intervention aidera la Cour à trancher une question donnée—La Commission ne peut remplir cette condition sans indiquer les faits et les arguments qu'elle a l'intention d'invoquer et sans expliquer en quoi ils diffèrent des thèses des parties—La Commission n'a pas présenté d'éléments de preuve ou d'observations expliquant en quoi son intervention aiderait la Cour—Elle n'a même pas abordé dans ses requêtes la question de savoir en quoi l'intervention proposée ajouterait aux arguments et aux faits présentés à la Cour par les parties—Requêtes rejetées—Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 109.

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. SASVARI (T-940-04, 2004 CF 1650, protonotaire Tabib, ordonnance en date du 24-11-04, 7 p.)

**RELATIONS DU TRAVAIL**

Le défendeur, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), est un organisme constitué en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes—Le demandeur a travaillé pour le défendeur entre le 9 octobre 2001 et le 26 mars 2003—Il a été engagé à titre d'agent principal de liaison, et au moment de la fin de son emploi, il occupait le poste de directeur régional de l'Est—Il a déclaré à son employeur qu'il avait une relation intime avec une des quatre subalternes qui relevaient de lui au bureau de Montréal—Il a été congédié comme gestionnaire du bureau

**RELATIONS DU TRAVAIL—Suite**

régional du Québec et il a refusé par écrit une offre d'emploi de rétrogradation à Ottawa—Le défendeur a été formellement mis en demeure de réintégrer le demandeur dans ses fonctions avec pleine compensation, mais il a refusé de donner suite à la mise en demeure, d'où le présent litige—Le demandeur a fait valoir que les actes du défendeur, consistant à mettre fin à son emploi et à lui offrir un poste moins élevé à Ottawa, constituaient de la discrimination fondée sur son état matrimonial, en contravention de l'art. 15 de la Charte canadienne des droits et libertés—Il n'a produit aucun élément de preuve démontrant que la décision du défendeur était de quelque façon liée à son état matrimonial—Le demandeur a été congédié par suite de la relation ayant débuté entre lui et une employée subordonnée et du retard qu'il a mis pour en informer ses supérieurs—L'égalité est un concept relatif et, sans un « élément de comparaison » pertinent, l'argument du demandeur relatif à la Charte est sans fondement—Il convenait plutôt de mettre l'accent sur le conflit d'intérêts dans lequel se serait placé le demandeur, sur sa conduite ultérieure et sur la réponse de son employeur—Ce qui peut être légitimement reproché au demandeur est le fait que sa relation amoureuse avec une subalterne n'ait pas été divulguée en temps opportun afin que des mesures soient prises pour éviter tout conflit d'intérêts potentiel ou réel—Le fait de retarder la divulgation de la relation d'un mois ou deux ne démontre pas un manque de jugement si sérieux qu'il constitue un motif valable de congédiement—Le défendeur n'a pas démontré que la conduite du demandeur violait une conduite essentielle du contrat de travail, constituait un abus de confiance inhérente à l'emploi ni n'était fondamentalement incompatible avec les obligations de l'employé envers son employeur—Eu égard aux facteurs mentionnés dans l'arrêt *Wallace c. United Grain Growers Ltd. (Public Press)*, [1997] 3 R.C.S. 701, le préavis raisonnable de fin d'emploi pour ce qui est du demandeur est de quatre mois—Lorsque la relation de confiance entre l'employeur et l'employé s'est considérablement dégradée, la réintégration est vraisemblablement inappropriée—Il n'y avait aucun motif valable pour justifier une ordonnance de réintégration parce que la relation de travail a été rompue de façon irrémédiable—Il n'était pas déraisonnable pour le demandeur de refuser l'emploi offert à Ottawa—Les dommages-intérêts punitifs constituent une exception à la règle générale selon laquelle les dommages-intérêts visent à indemniser la personne visée—Seule une conduite malveillante ou malicieuse peut justifier d'accorder des dommages-intérêts punitifs—Rien dans la preuve ne pouvait justifier d'accorder de tels dommages-intérêts—Le demandeur n'a présenté aucune preuve qu'il a subi une blessure physique ou morale attribuable au défendeur—Il n'y avait donc pas lieu d'accorder des dommages-intérêts pour souffrance morale—Action accueillie en partie—Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, L.C. 2000, ch. 17—Charte canadienne des



**RELATIONS DU TRAVAIL—Suite**

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.

GÉLINAS C. CENTRE D'ANALYSE DES OPÉRATIONS ET DÉCLARATIONS FINANCIÈRES DU CANADA (T-1190-03, 2004 CF 1755, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 17-12-04, 27 p.)

Fin d'emploi—Demande de contrôle judiciaire d'une décision arbitrale rendue le 15 mars 2004 ([2004] D.A.T.C. n° 116 (QL)) ordonnant à la Banque Nationale du Canada de payer à la défenderesse une indemnité équivalant à 12 mois de salaire avec intérêts—La défenderesse a été embauchée le 28 septembre 1971 par la Banque Provinciale, devenue la Banque Nationale, et au mois de décembre 1996 jusqu'au moment de son congédiement, elle exerçait la fonction de directrice de comptes—Le 12 septembre 1997, la défenderesse a octroyé un prêt à sa mère et l'a administré par la suite, contrairement au Code de déontologie—En octobre 2001, la défenderesse ouvrait un compte lui permettant à elle et son ex-conjoint de signer tout document relatif à ce compte commercial—L'employeur ne s'en est aperçu qu'en août 2002 et il a alors congédié la défenderesse—Dans sa plainte pour congédiement injuste, la défenderesse n'a pas demandé sa réintégration, mais a réclamé diverses compensations monétaires dont des dommages-intérêts moraux entre 25,000 \$ et 50,000 \$—L'arbitre a décidé que le congédiement était injuste—C'est aux art. 6, 7 et 1375 du Code civil du Québec que l'on

**RELATIONS DU TRAVAIL—Fin**

retrouve la notion de bonne foi—De cette obligation de faire preuve de bonne foi dans les contrats d'emploi naît une autre obligation, celle d'être loyal envers son employeur suivant les dispositions de l'art. 2088 du Code civil du Québec—Il n'était pas nécessaire pour la Banque de prouver qu'elle avait subi un préjudice pour décider si la partie défenderesse s'était placée dans une situation de conflit d'intérêts—L'existence seule du conflit d'intérêts crée une situation de préjudice éventuel, ce qui est particulièrement important pour l'institution bancaire—Le système bancaire est largement fondé sur l'honnêteté et l'intégrité et le lien de confiance entre employeur-employé tout comme entre la Banque et ses clients est primordial—L'analyse des circonstances atténuantes faite par l'arbitre était déraisonnable sous plusieurs aspects—Les motifs invoqués, tant pour le premier manquement au Code de déontologie à l'égard de la mère de la défenderesse que pour le manquement concernant son ex-mari, peuvent apparaître défendables sur le plan humain, mais demeurent inacceptables dans le cadre d'une relation employeur-employé dans une institution bancaire—L'analyse effectuée par l'arbitre et les conclusions de fait et de droit étaient déraisonnables dans les circonstances et l'intervention de cette Cour était justifiée—La décision de l'arbitre portant que le congédiement était injuste est donc cassée—L'indemnité de 12 mois de salaire octroyée à la défenderesse était abusive dans les circonstances—Demande accueillie—Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, art. 6, 7, 1375, 2088.

BANQUE NATIONALE DU CANADA C. LEPIRE (T-775-04, 2004 CF 1555, juge Blais, ordonnance en date du 5-11-04, 15 p.)





## 2006 Volume 1

# Federal Courts Reports

# Recueil des décisions des Cours fédérales

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

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

---

### LEGAL STAFF

#### Legal Editors

RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.  
FRANÇOIS BOIVIN, B.Sc.Sc, LL.B.  
SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

### ARRÊTISTES

#### Arrêtistes

RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.  
FRANÇOIS BOIVIN, B.Sc.Sc., LL.B.  
SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

---

### PRODUCTION STAFF

Production Manager  
LAURA VANIER

#### Legal Research Editors

LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Publications Specialist  
DIANE DESFORGES

Production Coordinator  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Editorial Assistant  
PIERRE LANDRIAULT

---

### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication  
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la  
documentation juridiques  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications  
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, production  
LISE LEPAGE-PELLETIER

Adjoint à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT

---

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

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié, et son arrêtiste en chef et le comité consultatif nommés conformément à la *Loi sur la Cour fédérale*. Le Recueil est préparé pour la publication par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, dont le Commissaire est DAVID GOURDEAU, LL.B.

# **JUDGES OF THE FEDERAL COURTS**

## **FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE**

The Honourable JOHN D. RICHARD  
*(Appointed Associate Chief Justice June 23, 1998;  
Appointed November 4, 1999)*

## **FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES**

The Honourable ALICE DESJARDINS  
*(Appointed June 29, 1987; Supernumerary August 11, 1999)*

The Honourable ROBERT DÉCARY  
*(Appointed March 14, 1990)*

The Honourable ALLEN M. LINDEN  
*(Appointed July 5, 1990; Supernumerary January 7, 2000)*

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable MARC NOËL  
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;  
Appointed June 23, 1998)*

The Honourable MARC NADON  
*(Appointed to the Trial Division June 10, 1993;  
Appointed December 14, 2001)*

The Honourable J. EDGAR SEXTON  
*(Appointed June 23, 1998)*

The Honourable JOHN M. EVANS  
*(Appointed to the Trial Division June 26, 1998;  
Appointed December 8, 1999)*

The Honourable KAREN R. SHARLOW  
*(Appointed to the Trial Division January 21, 1999;  
Appointed November 4, 1999)*

The Honourable DENIS PELLETIER  
*(Appointed to the Trial Division February 16, 1999;  
Appointed December 14, 2001)*

The Honourable J. BRIAN D. MALONE  
*(Appointed November 4, 1999)*

**FEDERAL COURT  
CHIEF JUSTICE**

The Honourable ALLAN F. LUTFY  
*(Appointed to the Trial Division August 7, 1996;  
Appointed December 8, 1999)*

**FEDERAL COURT JUDGES**

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
*(Appointed to the Court of Appeal on July 18, 1983;  
Appointed to Trial Division on June 23, 1998;  
Supernumerary July 26, 1998)*

The Honourable YVON PINARD, P.C.  
*(Appointed June 29, 1984;  
Supernumerary October 10, 2005)*

The Honourable MAX M. TEITELBAUM  
*(Appointed October 29, 1985; Supernumerary October 30, 2000)*

The Honourable FREDERICK E. GIBSON  
*(Appointed April 1, 1993; Supernumerary June 1, 2005)*

The Honourable SANDRA J. SIMPSON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable DANIELE TREMBLAY-LAMER  
*(Appointed June 16, 1993)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL  
*(Appointed December 8, 1995)*

The Honourable PIERRE BLAIS  
*(Appointed June 23, 1998)*

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX  
*(Appointed January 21, 1999)*

The Honourable JOHN A. O'KEEFE  
*(Appointed June 30, 1999)*

The Honourable MARY ELIZABETH HENEGHAN  
*(Appointed November 15, 1999)*

The Honourable DOLORES HANSEN  
*(Appointed December 8, 1999)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON  
*(Appointed December 8, 1999)*

The Honourable EDMOND P. BLANCHARD  
*(Appointed October 5, 2000)*

The Honourable MICHAEL A. KELEN  
*(Appointed July 31, 2001)*

The Honourable MICHEL BEAUDRY  
*(Appointed January 25, 2002)*

The Honourable LUC MARTINEAU  
*(Appointed January 25, 2002)*

The Honourable CAROLYN A. LAYDEN-STEVENSON  
*(Appointed January 25, 2002)*

The Honourable SIMON NOËL  
*(Appointed August 8, 2002)*

The Honourable JUDITH A. SNIDER  
*(Appointed October 10, 2002)*

The Honourable JAMES RUSSELL  
*(Appointed December 11, 2002)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER  
*(Appointed December 11, 2002)*

The Honourable JAMES W. O'REILLY  
*(Appointed December 12, 2002)*

The Honourable KONRAD W. von FINCKENSTEIN  
*(Appointed August 13, 2003)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON  
*(Appointed September 16, 2003)*

The Honourable RICHARD G. MOSLEY  
*(Appointed November 4, 2003)*

The Honourable MICHEL M.J. SHORE  
*(Appointed November 4, 2003)*

The Honourable MICHAEL L. PHELAN  
*(Appointed November 19, 2003)*

The Honourable ANNE L. MACTAVISH  
*(Appointed November 19, 2003)*

The Honourable YVES de MONTIGNY  
*(Appointed November 19, 2004)*

The Honourable ROGER T. HUGHES  
*(Appointed June 1, 2005)*

The Honourable ROBERT L. BARNES  
*(Appointed November 22, 2005)*

**PROTHONOTARIES**

JOHN A HARGRAVE  
*(Appointed February 17, 1994)*

RICHARD MORNEAU  
*(Appointed November 28, 1995)*

ROZA ARONOVITCH  
*(Appointed March 15, 1999)*

ROGER R. LAFRENIÈRE  
*(Appointed April 1, 1999)*

MIREILLE TABIB  
*(Appointed April 22, 2003)*

MARTHA MILCZYNSKI  
*(Appointed September 25, 2003)*

# **JUGES DES COURS FÉDÉRALES**

## **LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

L'honorable JOHN D. RICHARD  
*(nommé juge en chef adjoint le 23 juin 1998;  
nommé le 4 novembre 1999)*

## **LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

L'honorable ALICE DESJARDINS  
*(nommée le 29 juin 1987; surnuméraire le 11 août 1999)*

L'honorable ROBERT DÉCARY  
*(nommé le 14 mars 1990)*

L'honorable ALLEN M. LINDEN  
*(nommé le 5 juillet 1990; surnuméraire le 7 janvier 2000)*

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable MARC NOËL  
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;  
nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable MARC NADON  
*(nommé à la Section de première instance le 10 juin 1993;  
nommé le 14 décembre 2001)*

L'honorable J. EDGAR SEXTON  
*(nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable JOHN M. EVANS  
*(nommé à la Section de première instance le 26 juin 1998;  
nommé le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN R. SHARLOW  
*(nommée à la Section de première instance le 21 janvier 1999;  
nommée le 4 novembre 1999)*

L'honorable DENIS PELLETIER  
*(nommé à la Section de première instance le 16 février 1999;  
nommé le 14 décembre 2001)*

L'honorable J. BRIAN D. MALONE  
*(nommé le 4 novembre 1999)*



**LE JUGE EN CHEF  
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable ALLAN F. LUTFY  
*(nommé à la Section de première instance le 7 août 1996;  
nommé le 8 décembre 1999)*

**LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE**

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
*(nommé à la Cour d'appel le 18 juillet 1983;  
nommé à la Section de première instance le 23 juin 1998;  
surnuméraire le 26 juillet 1998)*

L'honorable YVON PINARD, C.P.  
*(nommé le 29 juin 1984;  
surnuméraire le 10 octobre 2005)*

L'honorable MAX M. TEITELBAUM  
*(nommé le 29 octobre 1985; surnuméraire le 30 octobre 2000)*

L'honorable FREDERICK E. GIBSON  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993; surnuméraire le 1<sup>er</sup> juin 2005)*

L'honorable SANDRA J. SIMPSON  
*(nommée le 10 juin 1993)*

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER  
*(nommée le 16 juin 1993)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL  
*(nommé le 8 décembre 1995)*

L'honorable PIERRE BLAIS  
*(nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX  
*(nommé le 21 janvier 1999)*

L'honorable JOHN A. O'KEEFE  
*(nommé le 30 juin 1999)*

L'honorable MARY ELIZABETH HENEGHAN  
*(nommée le 15 novembre 1999)*

L'honorable DOLORES HANSEN  
*(nommée le 8 décembre 1999)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON  
*(nommée le 8 décembre 1999)*

L'honorable EDMOND P. BLANCHARD  
*(nommé le 5 octobre 2000)*

L'honorable MICHAEL A. KELEN  
*(nommé le 31 juillet 2001)*

L'honorable MICHEL BEAUDRY  
*(nommé le 25 janvier 2002)*

L'honorable LUC MARTINEAU  
*(nommé le 25 janvier 2002)*

L'honorable CAROLYN A. LAYDEN-STEVENSON  
*(nommée le 25 janvier 2002)*

L'honorable SIMON NOËL  
*(nommé le 8 août 2002)*

L'honorable JUDITH A. SNIDER  
*(nommée le 10 octobre 2002)*

L'honorable JAMES RUSSELL  
*(nommé le 11 décembre 2002)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER  
*(nommée le 11 décembre 2002)*

L'honorable JAMES W. O'REILLY  
*(nommé le 12 décembre 2002)*

L'honorable KONRAD W. von FINCKENSTEIN  
*(nommé le 13 août 2003)*

L'honorable SEAN J. HARRINGTON  
*(nommé le 16 septembre 2003)*

L'honorable RICHARD G. MOSLEY  
*(nommé le 4 novembre 2003)*

L'honorable MICHEL M.J. SHORE  
*(nommé le 4 novembre 2003)*

L'honorable MICHAEL L. PHELAN  
*(nommé le 19 novembre 2003)*

L'honorable ANNE L. MACTAVISH  
*(nommée le 19 novembre 2003)*

L'honorable YVES de MONTIGNY  
*(nommé le 19 novembre 2004)*

L'honorable ROGER T. HUGHES  
*(nommé le 1<sup>er</sup> juin 2005)*

L'honorable ROBERT L. BARNES  
*(nommé le 22 novembre 2005)*

**PROTONOTAIRES**

JOHN A. HARGRAVE  
*(nommé le 17 février 1994)*

RICHARD MORNEAU  
*(nommé le 28 novembre 1995)*

ROZA ARONOVITCH  
*(nommée le 15 mars 1999)*

ROGER R. LAFRENIÈRE  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1999)*

MIREILLE TABIB  
*(nommée le 22 avril 2003)*

MARTHA MILCZYNSKI  
*(nommée le 25 septembre 2003)*



## APPEALS NOTED

### FEDERAL COURT OF APPEAL

*AB Hassle v. Apotex Inc.*, [2005] 4 F.C.R. 229 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-124-05, 2006 FCA 51). The reasons for judgment handed down 10/2/06, will be published in the *Federal Courts Reports*.

*Bourbonnais v. Canada (Attorney General)*, [2005] 4 F.C.R. 529 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-12-05, 2006 FCA 62). The reasons for judgment handed down 13/2/06, will be published in the *Federal Courts Reports*.

*Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Airlines International Ltd.*, [2004] 3 F.C.R. 663 (C.A.), was affirmed by a decision dated 26/1/06 and will be published in the *Supreme Court Reports*.

*De Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 2 F.C.R. 162 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-558-04, 2005 FCA 436). The reasons for judgment handed down 20/12/05, will be published in the *Federal Courts Reports*.

*Gagliano v. Canada (Attorney General)*, [2005] 3 F.C.R. 555 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-233-05, 2006 FCA 86), reasons for judgment handed down 27/2/06.

*Métis National Council of Women v. Canada (Attorney General)*, [2005] 4 F.C.R. 272 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-127-05, 2006 FCA 77), reasons for judgment handed down 20/2/06.

*Reid v. Canada*, [2005] 3 F.C.R. 41 (F.C.), has been reversed in part on appeal (A-143-05, 2006 FCA 70). The reasons for judgment handed down 15/2/06, will be published in the *Federal Courts Reports*.

## APPELS NOTÉS

### COUR D'APPEL FÉDÉRALE

*Canada (Commission des droits de la personne) c. Lignes aériennes Canadien International Ltée*, [2004] 3 R.C.F. 663 (C.A.), a été confirmé par une décision en date du 26-1-06, qui sera publiée dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

La décision *AB Hassle c. Apotex Inc.*, [2005] 4 R.C.F. 229 (C.F.), a été confirmée en appel (A-124-05, 2006 CAF 51). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 10-2-06, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Bourbonnais c. Canada (Procureur général)*, [2005] 4 R.C.F. 529 (C.F.), a été confirmée en appel (A-12-05, 2006 CAF 62). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 13-2-06, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Conseil national des femmes métisses c. Canada (Procureur général)*, [2005] 4 R.C.F. 272 (C.F.), a été confirmée en appel (A-127-05, 2006 CAF 77), les motifs du jugement ayant été prononcés le 20-2-06.

La décision *De Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 2 R.C.F. 162 (C.F.), a été confirmée en appel (A-558-04, 2005 CAF 436). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 20-12-05, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Gagliano c. Canada (Procureur général)*, [2005] 3 R.C.F. 555 (C.F.), a été confirmée en appel (A-233-05, 2006 CAF 86), les motifs du jugement ayant été prononcés le 27-2-06.

La décision *Reid c. Canada*, [2005] 3 R.C.F. 41 (C.F.), a été infirmée en partie en appel (A-143-05, 2006 CAF 70). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 15-2-06, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

## SUPREME COURT OF CANADA

### *Applications for Leave to Appeal*

*Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health)*, A-583-04, 2005 FCA 250, Létourneau J.A., judgment dated 29/6/05, leave to appeal to S.C.C. refused 19/1/06.

*Brescia v. Canada (Treasury Board)*, A-160-04, 2005 FCA 236, Desjardins J.A., judgment dated 17/6/05, will be published in the *Federal Courts Reports*, leave to appeal to S.C.C. refused 19/1/06.

*Dutchak v. United Transportation Union*, A-505-03, 2005 FCA 328, Nadon J.A., judgment dated 14/10/05, leave to appeal to S.C.C. refused 19/1/06.

*Gardner v. Canada (Attorney General)*, A-235-04, 2005 FCA 284, Pelletier J.A., judgment dated 31/8/05, leave to appeal to S.C.C. refused 2/3/06.

*Hammill v. Canada*, A-507-04, 2005 FCA 252, Noël J.A., judgment dated 7/7/05, leave to appeal to S.C.C. refused 19/1/06.

*Harkat (Re)*, A-144-05, 2005 FCA 285, Richard C.J., judgment dated 6/9/05, leave to appeal to S.C.C. granted 19/1/06.

*Haydon v. Canada*, A-333-04, 2005 FCA 249, Desjardins J.A., judgment dated 30/6/05, will be published in the *Federal Courts Reports*, leave to appeal to S.C.C. refused 19/1/06.

*Manoli v. Canada (Employment Insurance Commission)*, [2005] 4 F.C.R. 657 (F.C.A.), Létourneau J.A., leave to appeal to S.C.C. refused 9/2/06.

*Scheuneman v. Canada (Human Resources Development)*, A-485-04, 2005 FCA 254, Sharlow J.A., judgment dated 7/7/05, leave to appeal to S.C.C. refused 19/1/06.

## COUR SUPRÊME DU CANADA

### *Demandes d'autorisation de pourvoi*

*Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé)*, A-583-04, 2005 CAF 250, le juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 29-6-05, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 19-1-06.

*Brescia c. Canada (Conseil du Trésor)*, A-160-04, 2005 CAF 236, la juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 17-6-05, sera publié dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 19-1-06.

*Dutchak c. United Transportation Union*, A-505-03, 2005 CAF 328, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 14-10-05, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 19-1-06.

*Gardner c. Canada (Procureur Général)*, A-235-04, 2005 CAF 284, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 31-8-05, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 2-3-06.

*Hammill c. Canada*, A-507-04, 2005 CAF 252, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 7-7-05, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 19-1-06.

*Harkat (Re)*, A-144-05, 2005 CAF 285, le juge en chef Richard, jugement en date du 6-9-05, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 19-1-06.

*Haydon c. Canada*, A-333-04, 2005 CAF 249, la juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 30-6-05, sera publié dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 19-1-06.

*Manoli c. Canada (Commission de l'assurance-emploi)*, [2005] 4 R.C.F. 657 (C.A.F.), le juge Létourneau, J.C.A., autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 9-2-06.

*Scheuneman c. Canada (Développement des ressources humaines)*, A-485-04, 2005 CAF 254, le juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 7-7-06, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 19-1-06.

*Slobodrian v. M.N.R.*, A-42-05, 2005 FCA 336,  
Létourneau J.A., judgment dated 19/10/05, leave to  
appeal to S.C.C. refused 9/2/06.

*Slobodrian c. M.R.N.*, A-42-05, 2005 CAF 336, le juge  
Létourneau, J.C.A., jugement en date du 19-10-05,  
autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 9-2-06.





**TABLE**  
**OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED**  
**IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
AstraZeneca Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) .....	297
Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (F.C.) .....	154
<b>B</b>	
British Columbia (F.C.), Early Recovered Resources Inc. v. ....	187
<b>C</b>	
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) v. ....	53
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Coscia v. ....	430
Canada (F.C.), Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick v. ..	490
Canada (F.C.A.), Pantorama Industries Inc. v. ....	561
Canada (F.C.A.), Simser v. ....	253
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) .....	605
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vong (F.C.) .....	404
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Hernandez v. ....	3
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Oremade v. ....	393
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Shafi v. ....	129
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Thanaratnam v. ..	474
Canada (Minister of Health) (F.C.A.), AstraZeneca Canada Inc. v. ....	297
Canada (Minister of Health) (F.C.A.), Hoffmann-La Roche Ltd. v. ....	141
Canada (Minister of Health) (F.C.A.), Merck Frosst Canada & Co. v. ....	379
Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.), Stoney Band v. ....	570
Canada (National Energy Board) (F.C.A.), Sumas Energy 2, Inc. v. ....	456
Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) .....	53
Canada (Solicitor General) (F.C.), Say v. ....	532
Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.), Canada (Information Commissioner) v. ....	605
Canada (Treasury Board) (F.C.), Chopra v. ....	105
Canadian Judicial Council (F.C.), Cosgrove v. ....	327
Chopra v. Canada (Treasury Board) (F.C.) .....	105
Coscia v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) .....	430
Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.) .....	327

**E**

Early Recovered Resources Inc. v. British Columbia (F.C.) .....	187
---	-----

**H**

Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	3
Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) .....	141

**K**

Karia v. M.N.R. (F.C.) .....	172
------------------------------	-----

**L**

Laurentian Pilotage Authority v. <i>Voyageur</i> (The) (F.C.A.) .....	37
---	----

**M**

M.N.R. (F.C.), Karia v. ....	172
M.N.R. (F.C.), Redeemer Foundation v. ....	416
Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) .....	379

**O**

Oremade v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	393
--	-----

**P**

Pantorama Industries Inc. v. Canada (F.C.A.) .....	561
--	-----

**R**

Redeemer Foundation v. M.N.R. (F.C.) .....	416
--	-----

**S**

Savanna Energy Services Corp. v. Technical Corp. (F.C.) .....	383
Say v. Canada (Solicitor General) (F.C.) .....	532
Shafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	129
Simser v. Canada (F.C.A.) .....	253
Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick v. Canada (F.C.) ..	490
Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.) .....	570
Sumas Energy 2, Inc. v. Canada (National Energy Board) (F.C.A.) .....	456

**T**

Technical Corp. (F.C.), Savanna Energy Services Corp. v. ....	383
Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) ...	474
Trans-Pacific Shipping Co. v. Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (F.C.) ..	154

**V**

Vong (F.C.), Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	404
<i>Voyageur</i> (The) (F.C.A.), Laurentian Pilotage Authority v. ....	37

**TABLE**  
**DES DÉCISIONS PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Administration de pilotage des Laurentides c. <i>Voyageur</i> (Le) (C.A.F.) . . . . .	37
AstraZeneca Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) . . . . .	297
Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (C.F.), Trans-Pacific Shipping Co. c. . .	154
<b>B</b>	
Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) . . . . .	570
<b>C</b>	
Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.), Canada (Commissaire à l'information) c. . . . .	605
Canada (C.A.F.), Pantorama Industries Inc. c. . . . .	561
Canada (C.A.F.), Simser c. . . . .	253
Canada (C.F.), Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick c. . .	490
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) . . . . .	605
Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) . . . . .	53
Canada (Conseil du Trésor) (C.F.), Chopra c. . . . .	105
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vong (C.F.) . . . . .	404
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Thanaratnam c. . . . .	474
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Hernandez c. . .	3
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Oremade c. . . .	393
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Shafi c. . . . .	129
Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.), AstraZeneca Canada Inc. c. . . . .	297
Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.), Hoffmann-La Roche Ltd. c. . . . .	141
Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.), Merck Frosst Canada & Co. c. . . . .	379
Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.), Bande de Stoney c. . . . .	570
Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.), Sumas Energy 2, Inc. c. . . . .	456
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. . . . .	53
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Coscia c. . . . .	430
Canada (Solliciteur général) (C.F.), Say c. . . . .	532
Chopra c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) . . . . .	105
Colombie-Britannique (C.F.), Early Recovered Resources Inc. c. . . . .	187

	PAGE
Conseil canadien de la magistrature (C.F.), Cosgrove c. ....	327
Coscia c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) .....	430
Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.F.) .....	327
<b>E</b>	
Early Recovered Resources Inc. c. Colombie-Britannique (C.F.) .....	187
<b>F</b>	
Fondation Redeemer c. M.R.N. (C.F.) .....	416
<b>H</b>	
Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) ..	3
Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) .....	141
<b>K</b>	
Karia c. M.R.N. (C.F.) .....	172
<b>M</b>	
M.R.N. (C.F.), Karia c. ....	172
M.R.N. (C.F.), Fondation Redeemer c. ....	416
Merck Frosst Canada & Co. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) .....	379
<b>O</b>	
Oremade c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) ....	393
<b>P</b>	
Pantorama Industries Inc. c. Canada (C.A.F.) .....	561
<b>S</b>	
Savanna Energy Services Corp. c. Technical Corp. (C.F.) .....	383
Say c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) .....	532
Shafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) .....	129
Simser c. Canada (C.A.F.) .....	253
Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick c. Canada (C.F.) ...	490
Sumas Energy 2, Inc. c. Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.) .....	456
<b>T</b>	
Technical Corp. (C.F.), Savanna Energy Services Corp. c. ....	383
Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.)	474
Trans-Pacific Shipping Co. c. Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (C.F.) ..	154
<b>V</b>	
Vong (C.F.), Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. ....	404
<i>Voyageur</i> (Le) (C.A.F.), Administration de pilotage des Laurentides c. ....	37

## CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
<b>ACCESS TO INFORMATION</b>	
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 FC 384) .....	605
Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) (A-515-04, 2005 FCA 215) .....	379
Sherman v. M.N.R. (T-612-00, 2004 FC 1423) .....	D-1
 <b>ADMINISTRATIVE LAW</b>	
<i>See also:</i> Agriculture, D-2; Bankruptcy, D-26; Citizenship and Immigration, D-9, D-26; Elections, D-18; Practice, D-21; Public Service, D-13, D-23, D-33	
Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (2005 FC 429, IMM-6352-04, IMM-6353-04, IMM-7038-04) .....	3
 <b>Judicial Review</b>	
Assoc. des pilotes de lignes internationales v. Urbino (T-1701-02, 2004 FC 1387) .....	D-15
MBNA Canada Bank v. Canada (Commissioner, Financial Consumer Agency) (T-492-04, 2004 FC 1665) .....	D-16
 <i>Certiorari</i>	
Chopra v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-103-04, 2005 FC 958) .....	105
Say v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (IMM-2228-04, 2005 FC 739) .....	532
 <i>Grounds of Review</i>	
Shafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-8156-04, 2005 FC 714) .....	129
Sumas Energy 2, Inc. v. Canada (National Energy Board) (F.C.A.) (A-462-04, 2005 FCA 377) .....	456
 <b>Statutory Appeals</b>	
Sumas Energy 2, Inc. v. Canada (National Energy Board) (F.C.A.) (A-462-04, 2005 FCA 377) .....	456
 <b>AGRICULTURE</b>	
Saskatchewan Wheat Pool v. Canada (Grain Commission) (T-2843-03, 2004 FC 1307) .....	D-2

	PAGE
<b>AIR LAW</b>	
<i>See also:</i> Administrative Law, D-15	
Boyd v. Canada (Minister of Transport) (A-178-04, 2004 FCA 422) . . . . .	D-25
Canada (Minister of Transport) v. Delco Aviation Ltd. (A-409-03, 2005 FCA 7)	D-25
Max Aviation Inc. v. Transport Canada (T-594-04, 2004 FC 1410) . . . . .	D-2
 <b>ARMED FORCES</b>	
Doyle v. Canada (Chief of the Defence Staff) (T-2101-03, 2004 FC 1294) . .	D-3
 <b>BANKRUPTCY</b>	
Marchand Syndics Inc. v. Laperrière (T-1116-04, 2004 FC 1584) . . . . .	D-26
 <b>BARRISTERS AND SOLICITORS</b>	
<i>See:</i> Citizenship and Immigration, D-6	
 <b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion and Removal</b>	
<i>Inadmissible Persons</i>	
Harkat (Re) (DES-4-02, 2005 FC 393) . . . . .	D-5
Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (2005 FC 429, IMM-6352-04, IMM-6353-04, IMM-7038-04) . . . . .	3
Oremade v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-8656-04, 2005 FC 1077) . . . . .	393
Say v. Canada (Solicitor General) (F.C.) (IMM-2228-04, 2005 FC 739) . . . .	532
Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-229-04, 2005 FCA 122) . . . . .	474
<i>Removal of Permanent Residents</i>	
Eugenio v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5891-02, 2003 FC 1192) . . . . .	D-6
Mervilus v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-8400-03, 2004 FC 1206) . . . . .	D-7
Powell v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4964-03, 2004 FC 1120) . . . . .	D-6
<b>Immigration Practice</b>	
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bhalrhu (IMM-2228-03)	D-7
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vong (F.C.) (IMM-1737-04, 2005 FC 855) . . . . .	404
Hasan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5420-03, 2004 FC 1537) . . . . .	D-26
Kankanagme v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1317-04, 2004 FC 1451) . . . . .	D-9
Lu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-285-04, 2004 FC 1517) . . . . .	D-27
Sahakyan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-9934-03, 2004 FC 1542) . . . . .	D-16

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded****Immigration Practice—Concluded**

Shafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-8156-04, 2005 FC 714) . . . . .	129
Sheremetov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-287-04, 2004 FCA 373) . . . . .	D-17
Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-735-04, 2005 FC 137) . . . . .	D-27
Zamora v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-9593-03, 2004 FC 1414) . . . . .	D-9
Zhang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-5580-03, 2004 FC 1274) . . . . .	D-8

**Status in Canada*****Permanent Residents***

Zhong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1381-04, 2004 FC 1636) . . . . .	D-27
--	------

**CIVIL CODE**

*See also:* Labour Relations, D-29

Laurentian Pilotage Authority v. <i>Voyageur</i> (The) (F.C.A.) (A-501-04, 2005 FCA 221) . . . . .	37
---	----

**COMPETITION**

*See:* Practice, D-22

**CONFLICT OF LAWS**

*See:* Maritime Law, D-10

**CONSTITUTIONAL LAW**

*See also:* Citizenship and Immigration, D-6, Elections, D-18; Labour Relations, D-29;  
Parole, D-11

**Charter of Rights*****Equality Rights***

Simser v. Canada (F.C.A.) (A-284-03, 2004 FCA 414) . . . . .	253
--	-----

***Fundamental Freedoms***

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 FC 384) . . . . .	605
Chopra v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-103-04, 2005 FC 958) . . . . .	105
Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.) (T-101-05, 2005 FC 1454) . . . . .	327

***Language Rights***

Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick v. Canada (F.C.) (2005 FC 1172, T-1996-01) . . . . .	490
---	-----

	PAGE
<b>CONSTITUTIONAL LAW—Concluded</b>	
<b>Distribution of Powers</b>	
Early Recovered Resources Inc. v. British Columbia (F.C.) (T-588-00, 2005 FC 995) .....	187
<b>Fundamental Principles</b>	
Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.) (T-101-05, 2005 FC 1454) ..	327
<b>CONSTRUCTION OF STATUTES</b>	
<i>See also:</i> Agriculture, D-2; Citizenship and Immigration, D-27; Customs and Excise, D-17; Elections, D-18; Maritime Law, D-30; Practice, D-19;	
AstraZeneca Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) (2005 FCA 189, A-536-04) .....	297
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vong (F.C.) (IMM-1737-04, 2005 FC 855) .....	404
Early Recovered Resources Inc. v. British Columbia (F.C.) (T-588-00, 2005 FC 995) .....	187
Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (2005 FC 429, IMM-6352-04, IMM-6353-04, IMM-7038-04) .....	3
Oremade v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-8656-04, 2005 FC 1077) .....	393
<b>CRIMINAL JUSTICE</b>	
<b>Evidence</b>	
Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-425-04, 2005 FCA 213) ...	53
<b>CROWN</b>	
<i>See:</i> Customs and Excise, D-17; Practice, D-20	
<b>CUSTOMS AND EXCISE</b>	
<b>Excise Tax Act</b>	
Janda Products Canada Ltd. v. M.N.R. (T-1507-03, 2004 FC 1516) .....	D-17
<b>DAMAGES</b>	
<i>See:</i> Labour Relations, D-29	
<b>ELECTIONS</b>	
Stevens v. Conservative Party of Canada (T-2465-03, 2004 FC 1628) .....	D-18
<b>EMPLOYMENT INSURANCE</b>	
Canada (Attorney General) v. Gadoury (A-209-04, 2005 FCA 14) .....	D-28
Canada (Attorney General) v. Szczech (A-145-04, 2004 FCA 366) .....	D-18



**ENERGY***See also:* Practice, D-20

- Sumas Energy 2, Inc. v. Canada (National Energy Board) (F.C.A.) (A-462-04,  
2005 FCA 377) ..... 456

**EQUITY***See also:* Practice, D-20**ESTOPPEL**

- See:* Karia v. M.N.R. (F.C.) (2005 FC 639, T-1692-04, T-1693-04) ..... 172

**EXCISE TAX ACT**

- See:* Karia v. M.N.R. (F.C.) (2005 FC 639, T-1692-04, T-1693-04) ..... 172

**FEDERAL COURT JURISDICTION**

- Redeemer Foundation v. M.N.R. (F.C.) (T-657-05, 2005 FC 1361) ..... 416
- Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)  
(F.C.A.) (2005 FCA 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04,  
A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) ..... 570

**FINANCIAL INSTITUTIONS***See:* Administrative Law, D-16; Labour Relations, D-29**FOREIGN TRADE**

- Sumas Energy 2, Inc. v. Canada (National Energy Board) (F.C.A.) (A-462-04,  
2005 FCA 377) ..... 456

**HUMAN RIGHTS**

- Simser v. Canada (F.C.A.) (A-284-03, 2004 FCA 414) ..... 253

**INCOME TAX**

- Canada (Attorney General) v. Caisse populaire de la Vallée de l'Or (T-68-02,  
2005 FC 119) ..... D-28

**Income Calculation**

- Simser v. Canada (F.C.A.) (A-284-03, 2004 FCA 414) ..... 253

***Deductions***

- Pantorama Industries Inc. v. Canada (F.C.A.) (A-236-04, 2005 FCA 135) .. 561

**Penalties**

- Karia v. M.N.R. (F.C.) (2005 FC 639, T-1692-04, T-1693-04) ..... 172

**Practice**

- M.N.R. v. Toronto Dominion Bank (A-71-04, 2004 FCA 359) ..... D-18
- Redeemer Foundation v. M.N.R. (F.C.) (T-657-05, 2005 FC 1361) ..... 416

	PAGE
<b>INTERNAL TRADE</b>	
<i>See: Practice, D-21</i>	
<b>JUDGES AND COURTS</b>	
Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.) (T-101-05, 2005 FC 1454) ..	327
Trans-Pacific Shipping Co. v. Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (F.C.) (T-1405-04, 2005 FC 566) .....	154
<b>LABOUR RELATIONS</b>	
Canadian Auto Workers, Local 2213 v. National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers' Union of Canada (CAW-Canada) (A-261-03, A-36-04, 2004 FCA 348) .....	D-19
Gélinas v. Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (T-1190-03, 2004 FC 1755) .....	D-29
National Bank of Canada v. Lepire (T-775-04, 2004 FC 1555) .....	D-29
<b>MARITIME LAW</b>	
<b>Creditors and Debtors</b>	
Early Recovered Resources Inc. v. British Columbia (F.C.) (T-588-00, 2005 FC 995) .....	187
Foresight Shipping Co. v. Union of India (T-455-02, 2004 FC 1501) .....	D-10
<b>Pilotage</b>	
Laurentian Pilotage Authority v. <i>Voyageur</i> (The) (F.C.A.) (A-501-04, 2005 FCA 221) .....	37
Navigation Madeleine Inc. v. Canada (Attorney General) (A-81-04, 2005 FCA 10) .....	D-30
<b>Salvage</b>	
Early Recovered Resources Inc. v. British Columbia (F.C.) (T-588-00, 2005 FC 995) .....	187
<b>NATIVE PEOPLES</b>	
<b>Lands</b>	
Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.) (2005 FCA 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) .....	570
<b>OFFICIAL LANGUAGES</b>	
Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick v. Canada (F.C.) (2005 FC 1172, T-1996-01) .....	490
<b>PAROLE</b>	
Coscia v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-427-04, 2005 FCA 132) ..	430
Stoddart v. Canada (National Parole Board) (T-395-04, 2004 FC 1350) ....	D-11

**PATENTS**

*See also:* Practice, D-21; Public Service, D-21

**Infringement**

Pfizer Canada Inc. v. Apotex Inc. (A-119-04, 2004 FCA 398) ..... D-30

**Practice**

Apotex Inc. v. Merck & Co., Inc. (T-1169-01, 2004 FC 1452) ..... D-11

AstraZeneca Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) (2005 FCA 189, A-536-04) ..... 297

Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of Health) (F.C.A.) (A-595-04, 2005 FCA 140) ..... 141

**PENITENTIARIES**

Graham v. Millhaven Penitentiary (T-608-04, 2004 FC 1344) ..... D-12

Taylor v. Canada (Attorney General) (T-527-04, 2004 FC 1536) ..... D-19

**PENSIONS**

Canada (Minister of Human Resources Development) v. Richard (A-558-03, 2004 FCA 378) ..... D-12

**PRACTICE**

*See also:* Public Service, D-23, D-32

**Costs**

AB Hassle v. Apotex Inc. (T-470-02, 2004 FC 1582) ..... D-30

Richards v. M.N.R. (T-636-02, 2004 FC 1663) ..... D-31

**Discovery**

*Production of Documents*

Altgas Marketing Inc. v. Canada (T-85-03, 2004 FC 1682) ..... D-20

**Evidence**

Pfizer Canada Inc. v. Rhoxalparma Inc. (T-807-03, 2004 FC 1685) ..... D-20

**Judgments and Orders**

Trans-Pacific Shipping Co. v. Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (F.C.) (T-1405-04, 2005 FC 566) ..... 154

**Parties**

*Intervention*

Canada (Attorney General) v. Sasvari (T-940-04, 2004 FC 1650) ..... D-31

*Joinder*

Savanna Energy Services Corp. v. Technicoil Corp. (F.C.) ( T-569-05, 2005 FC 842) ..... 383

	PAGE
<b>PRACTICE—Concluded</b>	
<b>Parties—Concluded</b>	
<i>Standing</i>	
Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-425-04, 2005 FCA 213) . . . . .	53
Redeemer Foundation v. M.N.R. (F.C.) ( T-657-05, 2005 FC 1361) . . . . .	416
<b>Pleadings</b>	
<i>Motion to Strike</i>	
AgustaWestland International Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services) (T-1605-04, 2004 FC 1545) . . . . .	D-21
Garford Pty. Ltd. v. Villgren (T-1291-04, 2004 FC 1550) . . . . .	D-21
Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.) (2005 FCA 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) . . . . .	570
<b>Privilege</b>	
TELUS Communications Inc. v. Canada (Attorney General) (A-364-04, 2004 FCA 380) . . . . .	D-22
<b>Res Judicata</b>	
Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.) (2005 FCA 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) . . . . .	570
351694 Ontario Ltd. v. Paccar of Canada Ltd. (T-1263-93, 2004 FC 1442) . .	D-13
<b>Variation of Time</b>	
La-Z-Boy Canada Ltd. v. Allan Morgan and Sons Ltd. (A-115-04, 2004 FCA 368) . . . . .	D-22
<b>PRIVACY</b>	
<i>See also:</i> Practice, D-31	
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 FC 384) . . . . .	605
<b>PUBLIC SERVICE</b>	
Gannon v. Canada (Attorney General) (A-43-04, 2004 FCA 417) . . . . .	D-22
<b>Jurisdiction</b>	
Davies v. Canada (Attorney General) (A-114-04, 2005 FCA 41) . . . . .	D-33
Galarneau v. Canada (Attorney General) (T-2414-03, 2005 FC 39) . . . . .	D-32
Ryan v. Canada (Attorney General) (T-765-04, 2005 FC 65) . . . . .	D-32

**PUBLIC SERVICE—Concluded**

**Labour Relations**

Archambault v. Canada (Customs and Revenue Agency) (T-2409-03, 2005 FC 183) .....	D-33
Chopra v. Canada (Treasury Board) (F.C.) (T-103-04, 2005 FC 958) .....	105

**Practice**

Harquail v. Canada (Public Service Commission) (T-736-04, 2004 FC 1549)	D-23
Oliver v. Canada (Customs and Revenue Agency) (T-1167-03, 2004 FC 1462)	D-13

**Selection Process**

*Competitions*

Finley v. Canada (Attorney General) (T-750-04, 2004 FC 1668) .....	D-34
--	------

**RCMP**

Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-425-04, 2005 FCA 213) ...	53
Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick v. Canada (F.C.) (2005 FC 1172, T-1996-01) .....	490
Thériault v. Royal Canadian Mounted Police (T-2371-03, 2004 FC 1506) ...	D-34

**TELECOMMUNICATIONS**

<i>See:</i> Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 FC 384) .....	605
---	-----

**TRADE-MARKS**

**Expungement**

Ridout & Maybee LLP v. Omega SA (Omega AG) (T-2248-03, 2004 FC 1703)	D-24
--	------

**Registration**

Canadian Rehabilitation Council for the Disabled DBA Easter Seals/March of Dimes National Council v. Rehabilitation Foundation for the Disabled DBA Ontario March of Dimes (T-610-01, 2004 FC 1357) .....	D-14
---	------

**TRANSPORTATION**

<i>See:</i> Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 FC 384) .....	605
---	-----

**TRUSTS**

*See:* Income Tax, D-28



## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>ACCÈS À L'INFORMATION</b>	
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 CF 384) .....	605
Merck Frosst Canada & Co. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) (A-515-04, 2005 CAF 215) .....	379
Sherman c. M.R.N. (T-612-00, 2004 CF 1423) .....	F-2
<b>AGRICULTURE</b>	
Saskatchewan Wheat Pool c. Canada (Commission des grains) (T-2843-03, 2004 CF 1307) .....	F-2
<b>ASSURANCE-EMPLOI</b>	
Canada (Procureur général) c. Gadoury (A-209-04, 2005 CAF 14) .....	F-31
Canada (Procureur général) c. Szczech (A-145-04, 2004 CAF 366) .....	F-19
<b>AVOCATS</b>	
<i>Voir: Citoyenneté et Immigration, F-8</i>	
<b>BREVETS</b>	
<i>Voir aussi: Pratique, F-27, F-30</i>	
AstraZeneca Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) (2005 CAF 189, A-536-04, A-535-04) .....	297
<b>Contrefaçon</b>	
Pfizer Canada Inc. c. Apotex Inc. (A-119-04, 2004 CAF 398) .....	F-32
<b>Pratique</b>	
Apotex Inc. c. Merck & Co., Inc. (T-1169-01, 2004 CF 1452) .....	F-3
Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) (A-595-04, 2005 CAF 140) .....	141
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion et renvoi</b>	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Harkat (Re) (DES-4-02, 2005 CF 393) .....	F-6

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin****Exclusion et renvoi—Fin***Personnes interdites de territoire—Fin*

Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (2005 CF 429, IMM-6352-04, IMM-6353-04, IMM-7038-04) . . . . .	3
Oremade c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-8656-04, 2005 CF 1077) . . . . .	393
Say c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (IMM-2228-04, 2005 CF 739) . . .	532
Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-229-04, 2005 CAF 122) . . . . .	474

*Renvoi de résidents permanents*

Eugenio c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5891-02, 2003 CF 1192) . . . . .	F-7
Mervilus c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-8400-03, 2004 CF 1206) . . . . .	F-8
Powell c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4964-03, 2004 CF 1120) . . . . .	F-7

**Pratique en matière d'immigration**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bhalrhu (IMM-2228-03, 2004 CF 1236) . . . . .	F-9
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vong (C.F.) (IMM-1737-04, 2005 CF 855) . . . . .	404
Hasan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5420-03, 2004 CF 1537) . . . . .	F-32
Kankanagme c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1317-04, 2004 CF 1451) . . . . .	F-11
Lu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-285-04, 2004 CF 1517) . . . . .	F-33
Sahakyan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-9934-03, 2004 CF 1542) . . . . .	F-20
Shafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-8156-04, 2005 CF 714) . . . . .	129
Sheremetov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-287-04, 2004 CAF 373) . . . . .	F-20
Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-735-04, 2005 CF 137) . . . . .	F-33
Zamora c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-9593-03, 2004 CF 1414) . . . . .	F-11
Zhang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-5580-03, 2004 CF 1274) . . . . .	F-10

**Statut au Canada***Résidents permanents*

Zhong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1381-04, 2004 CF 1636) . . . . .	F-34
---	------



**CODE CIVIL***Voir aussi* : Relations du travail, F-43

Administration de pilotage des Laurentides c. <i>Voyageur</i> (Le) (C.A.F.) (A-501-04, 2005 CAF 221) .....	37
---	----

**COMMERCE EXTÉRIEUR***Voir aussi* : Pratique, F-27

Sumas Energy 2, Inc. c. Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.) (A-462-04, 2005 CAF 377) .....	456
--	-----

**COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE**

Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) (2005 CAF 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) .....	570
Fondation Redeemer c. M.R.N. (C.F.) ( T-657-05, 2005 CF 1361) .....	416

**CONCURRENCE***Voir*: Pratique, F-29**COURONNE***Voir*: Pratique, F-28**DOMMAGES-INTÉRÊTS***Voir* : Relations du travail, F-43**DOUANES ET ACCISE****Loi sur la taxe d'accise**

Janda Products Canada Ltd. c. M.R.N. (T-1507-03, 2004 CF 1516) .....	F-21
--	------

**DROIT ADMINISTRATIF***Voir aussi*: Agriculture, F-2; Citoyenneté et Immigration, F-11, F-32; Élections, F-23; Faillites, F-36; Fonction publique, F-14, F-25, F-38; Pratique, F-28

Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (2005 CF 429, IMM-6352-04, IMM-6353-04, IMM-7038-04) .....	3
---	---

**Appels prévus par la loi**

Sumas Energy 2, Inc. c. Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.) (A-462-04, 2005 CAF 377) .....	456
--	-----

**Contrôle judiciaire**

Assoc. des pilotes de lignes internationales c. Urbino (T-1701-02, 2004 CF 1387) .....	F-22
Banque MBNA Canada c. Canada (Commissaire, Agence de la consommation en matière financière) (T-492-04, 2004 CF 1665) .....	F-22

***Certiorari***

Chopra c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-103-04, 2005 CF 958) .....	105
Say c. Canada (Solliciteur général) (C.F.) (IMM-2228-04, 2005 CF 739) ...	532

**DROIT ADMINISTRATIF—Fin****Contrôle judiciaire—Fin***Motifs*

Shafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-8156-04, 2005 CF 714) . . . . .	129
Sumas Energy 2, Inc. c. Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.) (A-462-04, 2005 CAF 377) . . . . .	456

**DROIT AÉRIEN***Voir aussi:* Droit administratif, F-22

Boyd c. Canada (Ministre des Transports) (A-178-04, 2004 CAF 422) . . . . .	F-35
Canada (Ministre des Transports) c. Delco Aviation Ltd. (A-409-03, 2005 CAF 7) . . . . .	F-34
Max Aviation Inc. c. Transport Canada (T-594-04, 2004 CF 1410) . . . . .	F-12

**DROIT CONSTITUTIONNEL***Voir aussi:* Citoyenneté et Immigration, F-7; Élections, F-23; Libération conditionnelle, F-15; Relations du travail, F-43**Charte des droits***Droits à l'égalité*

Simser c. Canada (C.A.F.) (A-284-03, 2004 CAF 414) . . . . .	253
--	-----

*Droits linguistiques*

Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick c. Canada (C.F.) (2005 CF 1172, T-1996-01) . . . . .	490
---	-----

*Libertés fondamentales*

Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 CF 384) . . . . .	605
Chopra c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-103-04, 2005 CF 958) . . . . .	105
Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.F.) (T-101-05, 2005 CF 1454) . . . . .	327

**Partage des pouvoirs**

Early Recovered Resources Inc. c. Colombie-Britannique (C.F.) (T-588-00, 2005 CF 995) . . . . .	187
--	-----

**Principes fondamentaux**

Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.F.) (T-101-05, 2005 CF 1454) . . . . .	327
--	-----

**DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ***Voir:* Droit maritime, F-13

	PAGE
<b>DROIT MARITIME</b>	
<b>Créanciers et débiteurs</b>	
Early Recovered Resources Inc. c. Colombie- Britannique (C.F.) (T-588-00, 2005 CF 995) .....	187
Foresight Shipping Co. c. République de l'Inde (T-455-02, 2004 CF 1501) ..	F-13
<b>Pilotage</b>	
Administration de pilotage des Laurentides c. <i>Voyageur (Le)</i> (C.A.F.) (A-501-04, 2005 CAF 221) .....	37
Navigation Madeleine Inc. c. Canada (Procureur général) (A-81-04, 2005 CAF 10) .....	F-35
<b>Sauvetage</b>	
Early Recovered Resources Inc. c. Colombie-Britannique (C.F.) (T-588-00, 2005 CF 995) .....	187
<b>DROITS DE LA PERSONNE</b>	
Simser c. Canada (C.A.F.) (A-284-03, 2004 CAF 414) .....	253
<b>ÉLECTIONS</b>	
Stevens c. Parti Conservateur du Canada (T-2465-03, 2004 CF 1628) .....	F-23
<b>ÉNERGIE</b>	
<i>Voir aussi</i> : Pratique, F-28	
Sumas Energy 2, Inc. c. Canada (Office national de l'énergie) (C.A.F.) (A-462-04, 2005 CAF 377) .....	456
<b>EQUITY</b>	
<i>Voir</i> : Pratique, F-28	
<b>FAILLITE</b>	
Marchand Syndics Inc. c. Laperrière (T-1116-04, 2004 CF 1584) .....	F-36
<b>FIDUCIES</b>	
<i>Voir</i> : Impôt sur le revenu, F-41	
<b>FONCTION PUBLIQUE</b>	
Gannon c. Canada (Procureur général) (A-43-04, 2004 CAF 417) .....	F-24
<b>Compétence</b>	
Davies c. Canada (Procureur général) (A-114-04, 2005 CAF 41) .....	F-38
Galarneau c. Canada (Procureur général) (T-2414-03, 2005 CF 39) .....	F-37
Ryan c. Canada (Procureur général) (T-765-04, 2005 CF 65) .....	F-37
<b>Pratique</b>	
Harquail c. Canada (Commission de la fonction publique) (T-736-04, 2004 CF 1549) .....	F-25
Oliver c. Canada (Agence des douanes et du revenu) (T-1167-03, 2004 CF 1462) .....	F-14

	PAGE
<b>FONCTION PUBLIQUE—Fin</b>	
<b>Processus de sélection</b>	
<i>Concours</i>	
Finley c. Canada (Procureur général) (T-750-04, 2004 CF 1668) . . . . .	F-39
<b>Relations du travail</b>	
Archambault c. Canada (Agence des douanes et du revenu) (T-2409-03, 2005 CF 183) . . . . .	F-39
Chopra c. Canada (Conseil du Trésor) (C.F.) (T-103-04, 2005 CF 958) . . . . .	105
<b>FORCES ARMÉES</b>	
Doyle c. Canada (Chef d'état-major de la défense) (T-2101-03, 2004 CF 1294)	F-14
<b>GRC</b>	
Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)(A-425-04, 2005 CAF 213) . . . . .	53
Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick c. Canada (C.F.) (2005 CF 1172, T-1996-01) . . . . .	490
Thériault c. Gendarmerie royale du Canada (T-2371-03, 2004 CF 1506) . . . . .	F-40
<b>IMPÔT SUR LE REVENU</b>	
Canada (Procureur général) c. Caisse populaire de la Vallée de l'Or (T-68-02, 2005 CF 119) . . . . .	F-41
<b>Calcul du revenu</b>	
Simser c. Canada (C.A.F.) (A-284-03, 2004 CAF 414) . . . . .	253
<i>Déductions</i>	
Pantorama Industries Inc. c. Canada (C.A.F.) (A-236-04, 2005 CAF 135) . . . . .	561
<b>Pénalités</b>	
Karia c. M.R.N. (C.F.) (2005 CF 639, T-1692-04, T-1693-04) . . . . .	172
<b>Pratique</b>	
Fondation Redeemer c. M.R.N. (C.F.) ( T-657-05, 2005 CF 1361) . . . . .	416
M.R.N. c. Banque Toronto Dominion (A-71-04, 2004 CAF 359) . . . . .	F-25
<b>INSTITUTIONS FINANCIÈRES</b>	
<i>Voir:</i> Droit administratif, F-22; Relations du travail, F-43	
<b>INTERPRÉTATION DES LOIS</b>	
<i>Voir aussi:</i> Agriculture, F-2; Citoyenneté et Immigration, F-33; Droit maritime, F-35; Élections, F-23	
AstraZeneca Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.A.F.) (2005 CAF 189, A-536-04, A-535-04) . . . . .	297

**INTERPRÉTATION DES LOIS—Fin**

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vong (C.F.) (IMM-1737-04, 2005 CF 855) .....	404
Early Recovered Resources Inc. c. Colombie-Britannique (C.F.) (T-588-00, 2005 CF 995) .....	187
Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (2005 CF 429, IMM-6352-04, IMM-6353-04, IMM-7038-04) .....	3
Oremade c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-8656-04, 2005 CF 1077) .....	393

**JUGES ET TRIBUNAUX**

Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.F.) (T-101-05, 2005 CF 1454) .....	327
Trans-Pacific Shipping Co. c. Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (C.F.) (T-1405-04, 2005 CF 566) .....	154

**JUSTICE CRIMINELLE ET PÉNALE****Preuve**

Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-425-04, 2005 CAF 213) .....	53
---	----

**LANGUES OFFICIELLES**

Société des acadiens et acadiennes du Nouveau-Brunswick c. Canada (C.F.) (2005 CF 1172, T-1996-01) .....	490
---	-----

**LIBÉRATION CONDITIONNELLE**

Coscia c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-427-04, 2005 CAF 132) ..	430
Stoddart c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles) (T-395-04, 2004 CF 1350) .....	F-15

**LOI SUR LA TAXE D'ACISE**

<i>Voir</i> : Karia c. M.R.N. (C.F.) (2005 CF 639, T-1692-04, T-1693-04) .....	172
--	-----

**MARQUES DE COMMERCE****Enregistrement**

Le Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés s/n Conseil national des timbres de Pâques et de la Marche des dix sous c. La Rehabilitation Foundation for the Disabled s/n la Marche des dix sous de l'Ontario (T-610-01, 2004 CF 1357) .....	F-16
--	------

**Radiation**

Ridout & Maybee LLP c. Omega SA (Omega AG) (T-2248-03, 2004 CF 1703)	F-26
--	------

**PÉNITENCIERS**

Graham c. Pénitencier de Millhaven (T-608-04, 2004 CF 1344) .....	F-17
Taylor c. Canada (Procureur général) (T-527-04, 2004 CF 1536) .....	F-26

	PAGE
<b>PENSIONS</b>	
Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Richard (A-558-03, 2004 CAF 378) .....	F-17
<b>PEUPLES AUTOCHTONNES</b>	
<b>Terres</b>	
Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) (2005 CAF 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) .....	570
<b>PRATIQUE</b>	
<i>Voir aussi</i> : Fonction publique, F-37	
<b>Actes de procédure</b>	
<i>Requête en radiation</i>	
AgustaWestland International Ltd. c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux) (T-1605-04, 2004 CF 1545) .....	F-28
Bande de Stoney c. Canada (ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) (2005 CAF 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) .....	570
Garford Pty. Ltd. c. Villgren (T-1291-04, 2004 CF 1550) .....	F-27
<b>Communication de documents et interrogatoire préalable</b>	
<i>Production de documents</i>	
Altagas Marketing Inc. c. Canada (T-85-03, 2004 CF 1682) .....	F-28
<b>Communications privilégiées</b>	
TELUS Communications Inc. c. Canada (Procureur général) (A-364-04, 2004 CAF 380) .....	F-29
<b>Frais et dépens</b>	
AB Hassle c. Apotex Inc. (T-470-02, 2004 CF 1582) .....	F-41
Richards c. M.R.N. (T-636-02, 2004 CF 1663) .....	F-41
<b>Jugements et ordonnances</b>	
Trans-Pacific Shipping Co. c. Atlantic & Orient Shipping Corp. (BVI) (C.F.) (T-1405-04, 2005 CF 566) .....	154
<b>Modification des délais</b>	
La-Z-Boy Canada Ltd. c. Allan Morgan and Sons Ltd. (A-115-04, 2004 CAF 368) .....	F-29
<b>Parties</b>	
<i>Intervention</i>	
Canada (Procureur général) c. Sasvari (T-940-04, 2004 CF 1650) .....	F-42

**PRATIQUE—Fin****Parties—Fin*****Jonction***

Savanna Energy Services Corp. c. Technicoil Corp. (C.F.) (T-569-05, 2005 CF 842) .....	383
--	-----

***Qualité pour agir***

Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-425-04, 2005 CAF 213) .....	53
Fondation Redeemer c. M.R.N. (C.F.) ( T-657-05, 2005 CF 1361) .....	416

**Preuve**

Pfizer Canada Inc. c. Rhoxalparma Inc. (T-807-03, 2004 CF 1685) .....	F-30
---	------

**Res Judicata**

Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) (2005 CAF 220, A-243-04, A-244-04, A-248-04, A-250-04, A-251-04, A-253-04, A-256-04, A-265-04) .....	570
351694 Ontario Ltd. c. Paccar du Canada Ltée (T-1263-93, 2004 CF 1442) .	F-18

**PRÉCLUSION**

<i>Voir</i> : Karia c. M.R.N. (C.F.) (2005 CF 639, T-1692-04, T-1693-04) .....	172
--	-----

**PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS***Voir aussi :*

Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 CF 384) .....	605
--	-----

**RELATIONS DU TRAVAIL**

Banque Nationale du Canada c. Lepire (T-775-04, 2004 CF 1555) .....	F-43
Gélinas c. Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (T-1190-03, 2004 CF 1755) .....	F-43
Travailleurs canadiens de l'automobile, section locale 2213 c. Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) (A-261-03, A-36-04, 2004 CAF 348) .....	F-30

**TÉLÉCOMMUNICATIONS**

<i>Voir</i> : Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 CF 384) .....	605
--	-----

**TRANSPORTS**

<i>Voir</i> : Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports) (C.F.) (T-465-01, T-650-02, T-888-02, T-889-02, 2005 CF 384) .....	605
--	-----





**TABLE  
OF CASES DIGESTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
AB Hassle v. Apotex Inc. ....	D-30
AgustaWestland International Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services) .....	D-21
Allan Morgan and Sons Ltd., La-Z-Boy Canada Ltd. v. ....	D-22
Altagas Marketing Inc. v. Canada .....	D-20
Apotex Inc. v. Merck & Co., Inc. ....	D-11
Apotex Inc., AB Hassle v. ....	D-30
Apotex Inc., Pfizer Canada Inc. v. ....	D-30
Archambault v. Canada (Customs and Revenue Agency) .....	D-33
Assoc. des pilotes de lignes internationales v. Urbino .....	D-15
<b>B</b>	
Bhalrhu, Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. ....	D-7
Boyd v. Canada (Minister of Transport) .....	D-25
<b>C</b>	
Caisse populaire de la Vallée de l'Or, Canada (Attorney General) v. ....	D-28
Canada, Altagas Marketing Inc. v. ....	D-19
Canada (Attorney General) v. Caisse populaire de la Vallée de l'Or .....	D-28
Canada (Attorney General) v. Gadoury .....	D-28
Canada (Attorney General) v. Sasvari .....	D-31
Canada (Attorney General) v. Szczech .....	D-18
Canada (Attorney General), Davies v. ....	D-33
Canada (Attorney General), Finley v. ....	D-34
Canada (Attorney General), Galarneau v. ....	D-32
Canada (Attorney General), Gannon v. ....	D-22
Canada (Attorney General), Navigation Madeleine Inc. v. ....	D-30
Canada (Attorney General), Ryan v. ....	D-32
Canada (Attorney General), Taylor v. ....	D-19
Canada (Attorney General), TELUS Communications Inc. v. ....	D-22
Canada (Chief of the Defence Staff), Doyle v. ....	D-3
Canada (Commissioner, Financial Consumer Agency), MBNA Canada Bank v. ....	D-16
Canada (Customs and Revenue Agency), Archambault v. ....	D-33
Canada (Customs and Revenue Agency), Oliver v. ....	D-13

	PAGE
Canada (Grain Commission), Saskatchewan Wheat Pool v. ....	D-1
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bhalrhu .....	D-7
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Eugenio v. ....	D-6
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Hasan v. ....	D-26
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Kankanagme v. ....	D-9
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Lu v. ....	D-27
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Mervilus v. ....	D-7
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Powell v. ....	D-6
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Sahakyan v. ....	D-16
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Sheremetov v. ....	D-17
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Singh v. ....	D-27
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Zamora v. ....	D-9
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Zhang v. ....	D-8
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Zhong v. ....	D-27
Canada (Minister of Human Resources Development) v. Richard .....	D-12
Canada (Minister of Public Works and Government Services), AugustaWestland International Ltd. v. ....	D-21
Canada (Minister of Transport) v. Delco Aviation Ltd. ....	D-25
Canada (Minister of Transport), Boyd v. ....	D-25
Canada (National Parole Board), Stoddart v. ....	D-11
Canada (Public Service Commission), Harquail v. ....	D-23
Canadian Auto Workers, Local 2213 v. National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers' Union of Canada (CAW-Canada) ..	D-19
Canadian Rehabilitation Council for the Disabled DBA Easter Seals/March of Dimes National Council v. Rehabilitation Foundation for the Disabled DBA Ontario March of Dimes .....	D-14
Conservative Party of Canada, Stevens v. ....	D-18
<b>D</b>	
Davies v. Canada (Attorney General) .....	D-33
Delco Aviation Ltd., Canada (Minister of Transport) v. ....	D-25
Doyle v. Canada (Chief of the Defence Staff) .....	D-3
<b>E</b>	
Eugenio v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-6
<b>F</b>	
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, Gélinas v. ..	D-29
Finley v. Canada (Attorney General) .....	D-34
Foresight Shipping Co. v. Union of India .....	D-10
<b>G</b>	
Gadoury, Canada (Attorney General) v. ....	D-28
Galarneau v. Canada (Attorney General) .....	D-32
Gannon v. Canada (Attorney General) .....	D-22
Garford Pty. Ltd. v. Villgren .....	D-21
Gélinas v. Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada ...	D-29
Graham v. Millhaven Penitentiary .....	D-12

**H**

Harkat (Re) .....	D-5
Harquail v. Canada (Public Service Commission) .....	D-23
Hasan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-26

**J**

Janda Products Canada Ltd. v. M.N.R. ....	D-17
---	------

**K**

Kankanagme v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-9
--	-----

**L**

La-Z-Boy Canada Ltd. v. Allan Morgan and Sons Ltd. ....	D-22
Laperrière, Marchand Syndics Inc. v. ....	D-26
Lepire, National Bank of Canada v. ....	D-29
Lu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-27

**M**

MBNA Canada Bank v. Canada (Commissioner, Financial Consumer Agency) .....	D-16
M.N.R. v. Toronto Dominion Bank .....	D-18
M.N.R., Janda Products Canada Ltd. v. ....	D-17
M.N.R., Richards v. ....	D-31
M.N.R., Sherman v. ....	D-1
Marchand Syndics Inc. v. Laperrière .....	D-26
Max Aviation Inc. v. Transport Canada .....	D-2
Merck & Co., Inc., Apotex Inc. v. ....	D-11
Mervilus v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-7
Millhaven Penitentiary, Graham v. ....	D-12

**N**

National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers' Union of Canada (CAW-Canada), Canadian Auto Workers, Local 2213 v. ....	D-19
National Bank of Canada v. Lepire .....	D-29
Navigation Madeleine Inc. v. Canada (Attorney General) .....	D-30

**O**

Oliver v. Canada (Customs and Revenue Agency) .....	D-13
Omega SA (Omega AG), Ridout & Maybee LLP v. ....	D-24

**P**

Paccar of Canada Ltd., 351694 Ontario Ltd. v. ....	D-13
Pfizer Canada Inc. v. Apotex Inc. ....	D-30
Pfizer Canada Inc. v. Rhoxalparma Inc. ....	D-20
Powell v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) .....	D-6

**R**

Rehabilitation Foundation for the Disabled DBA Ontario March of Dimes, Canadian Rehabilitation Council for the Disabled DBA Easter Seals/March of Dimes National Council v. ....	D-14
Rhoxalpharma Inc., Pfizer Canada Inc. v. ....	D-20
Richard, Canada (Minister of Human Resources Development) v. ....	D-12
Richards v. M.N.R. ....	D-31
Ridout & Maybee LLP v. Omega SA (Omega AG) ....	D-24
Royal Canadian Mounted Police, Thériault v. ....	D-34
Ryan v. Canada (Attorney General) ....	D-32

**S**

Sahakyan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) ....	D-16
Saskatchewan Wheat Pool v. Canada (Grain Commission) ....	D-2
Sasvari, Canada (Attorney General) v. ....	D-31
Sheremetov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) ....	D-17
Sherman v. M.N.R. ....	D-1
Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) ....	D-27
Stevens v. Conservative Party of Canada ....	D-18
Stoddart v. Canada (National Parole Board) ....	D-11
Szczech, Canada (Attorney General) v. ....	D-18

**T**

Taylor v. Canada (Attorney General) ....	D-19
TELUS Communications Inc. v. Canada (Attorney General) ....	D-22
Thériault v. Royal Canadian Mounted Police ....	D-34
351694 Ontario Ltd. v. Paccar of Canada Ltd. ....	D-13
Toronto Dominion Bank, M.N.R. v. ....	D-18
Transport Canada, Max Aviation Inc. v. ....	D-2

**U**

Union of India, Foresight Shipping Co. v. ....	D-10
Urbino, Assoc. des pilotes de lignes internationales v. ....	D-15

**V**

Villgren, Garford Pty. Ltd. v. ....	D-21
-------------------------------------	------

**Z**

Zamora v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) ....	D-9
Zhang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) ....	D-8
Zhong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) ....	D-27

**TABLE**  
**DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
AB Hassle c. Apotex Inc. ....	F-41
AgustaWestland International Ltd. c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux) .....	F-28
Allan Morgan and Sons Ltd., La-Z-Boy Canada Ltd. c. ....	F-29
Altagas Marketing Inc. c. Canada .....	F-28
Apotex Inc. c. Merck & Co., Inc. ....	F-3
Apotex Inc., AB Hassle c. ....	F-41
Apotex Inc., Pfizer Canada Inc. c. ....	F-32
Archambault c. Canada (Agence des douanes et du revenu) .....	F-39
Assoc. des pilotes de lignes internationales c. Urbino .....	F-22
<b>B</b>	
Banque MBNA Canada c. Canada (Commissaire, Agence de la consommation en matière financière) .....	F-22
Banque Nationale du Canada c. Lepire .....	F-43
Banque Toronto Dominion, M.R.N. c. ....	F-25
Bhalrhu, Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. ....	F-9
Boyd c. Canada (Ministre des Transports) .....	F-35
<b>C</b>	
Caisse populaire de la Vallée de l'Or, Canada (Procureur général) c. ....	F-41
Canada, Altagas Marketing Inc. c. ....	F-28
Canada (Agence des douanes et du revenu), Archambault c. ....	F-39
Canada (Agence des douanes et du revenu), Oliver c. ....	F-14
Canada (Chef d'état-major de la défense), Doyle c. ....	F-14
Canada (Commissaire, Agence de la consommation en matière financière), Banque MBNA Canada c. ....	F-22
Canada (Commission de la fonction publique), Harquail c. ....	F-25
Canada (Commission des grains), Saskatchewan Wheat Pool c. ....	F-2
Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles), Stoddart c. .	F-15
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bhalrhu .....	F-9
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Eugenio c. ....	F-7
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Hasan c. ....	F-32

	PAGE
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Kankanagme c. . . . .	F-11
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Lu c. . . . .	F-33
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Mervilus c. . . . .	F-8
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Powell c. . . . .	F-7
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Sahakyan c. . . . .	F-20
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Sheremetov c. . . . .	F-20
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Singh c. . . . .	F-33
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Zamora c. . . . .	F-11
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Zhang c. . . . .	F-10
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Zhong c. . . . .	F-34
Canada (Ministre des Transports) c. Delco Aviation Ltd. . . . .	F-34
Canada (Ministre des Transports), Boyd c. . . . .	F-35
Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux), AgustaWestland International Ltd. c. . . . .	F-28
Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Richard . . .	F-17
Canada (Procureur général) c. Caisse populaire de la Vallée de l'Or . . . . .	F-41
Canada (Procureur général) c. Gadoury . . . . .	F-31
Canada (Procureur général) c. Sasvari . . . . .	F-42
Canada (Procureur général) c. Szczech . . . . .	F-19
Canada (Procureur général), Davies c. . . . .	F-38
Canada (Procureur général), Finley c. . . . .	F-39
Canada (Procureur général), Galarneau c. . . . .	F-37
Canada (Procureur général), Gannon c. . . . .	F-24
Canada (Procureur général), Navigation Madeleine Inc. c. . . . .	F-35
Canada (Procureur général), Ryan c. . . . .	F-37
Canada (Procureur général), Taylor c. . . . .	F-26
Canada (Procureur général), TELUS Communications Inc. c. . . . .	F-29
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, Gélinas c. . . . .	F-43
<b>D</b>	
Davies c. Canada (Procureur général) . . . . .	F-38
Delco Aviation Ltd., Canada (Ministre des Transports) c. . . . .	F-34
Doyle c. Canada (Chef d'état-major de la défense) . . . . .	F-14
<b>E</b>	
Eugenio c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) . . . . .	F-7
<b>F</b>	
Finley c. Canada (Procureur général) . . . . .	F-39
Foresight Shipping Co. c. République de l'Inde . . . . .	F-13
<b>G</b>	
Gadoury, Canada (Procureur général) c. . . . .	F-31
Galarneau c. Canada (Procureur général) . . . . .	F-37
Gannon c. Canada (Procureur général) . . . . .	F-24
Garford Pty. Ltd. c. Villgren . . . . .	F-27
Gélinas c. Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada	F-43

## TABLE DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES DANS CE VOLUME

xlv  
PAGE

Gendarmerie royale du Canada, Thériault c. ....	F-40
Graham c. Pénitencier de Millhaven .....	F-17

**H**

Harkat (Re) .....	F-6
Harquail c. Canada (Commission de la fonction publique) .....	F-25
Hasan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-32

**J**

Janda Products Canada Ltd. c. M.R.N. ....	F-21
---	------

**K**

Kankanagme c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) ....	F-11
--	------

**L**

La Rehabilitation Foundation for the Disabled s/n la Marche des dix sous de l'Ontario, Le Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés s/n Conseil national des timbres de Pâques et de la Marche des dix sous c. ...	F-16
La-Z-Boy Canada Ltd. c. Allan Morgan and Sons Ltd. ....	F-29
Laperrière, Marchand Syndics Inc. c. ....	F-36
Le Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés s/n Conseil national des timbres de Pâques et de la Marche des dix sous c. La Rehabilitation Foundation for the Disabled s/n la Marche des dix sous de l'Ontario .....	F-16
Lepire, Banque Nationale du Canada c. ....	F-43
Lu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-33

**M**

M.R.N. c. Banque Toronto Dominion .....	F-25
M.R.N., Janda Products Canada Ltd. c. ....	F-21
M.R.N., Richards c. ....	F-41
M.R.N., Sherman c. ....	F-2
Marchand Syndics Inc. c. Laperrière .....	F-36
Max Aviation Inc. c. Transport Canada .....	F-12
Merck & Co., Inc., Apotex Inc. c. ....	F-3
Mervilus c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-8

**N**

Navigation Madeleine Inc. c. Canada (Procureur général) .....	F-35
---	------

**O**

Oliver c. Canada (Agence des douanes et du revenu) .....	F-14
Omega SA (Omega AG), Ridout & Maybee LLP c. ....	F-26

**P**

Paccar du Canada Ltée, 351694 Ontario Ltd. c. ....	F-18
Parti Conservateur du Canada, Stevens c. ....	F-23
Pénitencier de Millhaven, Graham c. ....	F-17

	PAGE
Pfizer Canada Inc. c. Apotex Inc. ....	F-32
Pfizer Canada Inc. c. Rhoxalparma Inc. ....	F-30
Powell c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-7
<b>R</b>	
République de l'Inde, Foresight Shipping Co. c. ....	F-13
Rhoxalparma Inc., Pfizer Canada Inc. c. ....	F-30
Richard, Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. . .	F-17
Richards c. M.R.N. ....	F-41
Ridout & Maybee LLP c. Omega SA (Omega AG) .....	F-26
Ryan c. Canada (Procureur général) .....	F-37
<b>S</b>	
Sahakyan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-20
Saskatchewan Wheat Pool c. Canada (Commission des grains) .....	F-2
Sasvari, Canada (Procureur général) c. ....	F-42
Sheremetov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-20
Sherman c. M.R.N. ....	F-2
Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-33
Stevens c. Parti Conservateur du Canada .....	F-23
Stoddart c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles) . .	F-15
Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada), Travailleurs canadiens de l'automobile, section locale 2213 c. ....	F-30
Szczzech, Canada (Procureur général) c. ....	F-19
<b>T</b>	
Taylor c. Canada (Procureur général) .....	F-26
TELUS Communications Inc. c. Canada (Procureur général) .....	F-29
Thériault c. Gendarmerie royale du Canada .....	F-40
Transport Canada, Max Aviation Inc. c. ....	F-12
Travailleurs canadiens de l'automobile, section locale 2213 c. Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) .....	F-30
351694 Ontario Ltd. c. Paccar du Canada Ltée .....	F-18
<b>U</b>	
Urbino, Assoc. des pilotes de lignes internationales c. ....	F-22
<b>V</b>	
Villgren, Garford Pty. Ltd. c. ....	F-27
<b>Z</b>	
Zamora c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-11
Zhang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-10
Zhong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-34



## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

	PAGE
<i>Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health)</i> (2004), 239 D.L.R. (4th) 627; 31 C.P.R. (4th) 321; 320 N.R. 37; 2004 FCA 154 .....	141, 297
<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.) .....	379
<i>Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue</i> , [1967] 2 Ex. C.R. 88; [1967] C.T.C. 130; (1967), 67 DTC 5091; affd [1968] S.C.R. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] C.T.C. 161; 68 DTC 5096 .....	561
<i>Allen v. Manitoba (Judicial Council)</i> , [1993] 3 W.W.R. 749; (1993), 15 C.P.C. (3d) 283; 83 Man. R. (2d) 136 (C.A.) .....	327
<i>Anchor Brewing Co. v. Sleeman Brewing &amp; Malting Co.</i> (2001), 15 C.P.R. (4th) 63; 2001 FCT 1066 .....	383
<i>Anderson v. Canada (Customs and Revenue Agency)</i> (2003), 234 F.T.R. 227; 2003 FCT 667 .....	3
<i>Apotex Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> (1999), 87 C.P.R. (3d) 371; 165 F.T.R. 42 (F.C.T.D.); affd (2001), 11 C.P.R. (4th) 538 (F.C.A.) .....	141, 297
<i>Apotex Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> (2004), 34 C.P.R. (4th) 29; 252 F.T.R. 8; 2004 FC 650 .....	297
<i>Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island</i> , [2000] 1 S.C.R. 3; (2000), 184 Nfld. & P.E.I.R. 44; 181 D.L.R. (4th) 1; 70 C.R.R. (2d) 1; 249 N.R. 140; 2000 SCC 1 .....	490
<i>Artistic Ideas Inc. v. Canada (Customs and Revenue Agency)</i> , [2005] 2 C.T.C. 25; 2005 DTC 5165; 330 N.R. 378; 2005 FCA 68 .....	416
<i>A/S Ornen v. Duteous (The)</i> , [1987] 1 F.C. 270; (1986), 4 F.T.R. 122 (T.D.) ..	37
<i>AstraZeneca Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> (2004), 36 C.P.R. (4th) 58; 253 F.T.R. 195; 2004 FC 736 .....	141
<i>AstraZeneca Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> (2005), 39 C.P.R. (4th) 366; 335 N.R. 6; 2005 FCA 175 .....	297
<i>Attorney General of Alberta et al. v. Putnam et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 267; (1981), 28 A.R. 387; 123 D.L.R. (3d) 257; [1981] 6 W.W.R. 217; 62 C.C.C. (2d) 51 ..	490
<i>Attorney General (Que.) and Keable v. Attorney General (Can.) et al.</i> , [1979] 1 S.C.R. 218; (1979), 90 D.L.R. (3d) 161; 43 C.C.C. (2d) 49; 6 C.R. (3d) 145; 24 N.R. 1 .....	490
<i>Aurchem Exploration Ltd. v. Canada</i> (1992), 91 D.L.R. (4th) 710; 7 Admin. L.R. (2d) 168; 54 F.T.R. 134 (F.C.T.D.) .....	172
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22 .....	3

*Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, [2003] 4 S.C.R. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 304 N.R. 1; 2003 SCC 28 ..... 327

*Basil Holding Corp. c. Côte St-Luc (Ville)*, [1998] R.L. 661 (Que. Sup. Ct.) .. 37

*Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; 70 N.R. 1 ..... 327

*Belgian Grain and Produce Company, Ltd. v. Cox and Company (France), Ltd.*, [1919] W.N. 308 (C.A.) ..... 154

*Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Association*, [2003] 1 S.C.R. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163; 109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36 ..... 532

*Bhagwandass v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 3 F.C. 3; (2001), 199 D.L.R. (4th) 519; 13 Imm. L.R. (3d) 96; 268 N.R. 337; 2001 FCA 49 ..... 3

*Biolyse Pharma Corp. v. Bristol-Myers Squibb Co.*, [2003] 4 F.C. 505; (2003), 226 D.L.R. (4th) 138; 24 C.P.R. (4th) 417; 303 N.R. 63; 2003 FCA 180 ... 297

*Bisaillon v. Keable*, [1983] 2 S.C.R. 60; (1983), 2 D.L.R. (4th) 193; 4 Admin. L.R. 205; 7 C.C.C. (3d) 385; 37 C.R. (3d) 289; 51 N.R. 81 ..... 53

*Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 260 N.R. 1; 2000 SCC 44 .. 490

*Borthwick v. Elderslie Steamship Company (No. 2)*, [1905] 2 K.B. 516 (C.A.) ..... 154

*Bristol-Myers Squibb Canada Inc. v. Canada (Attorney General)* (2001), 10 C.P.R. (4th) 318; 199 F.T.R. 142 (F.C.T.D.) ..... 297

*Bristol-Myers Squibb Canada Inc. v. Canada (Attorney General)* (2001), 10 C.P.R. (4th) 318; 199 F.T.R. 142 (F.C.T.D.); affd (2002), 16 C.P.R. (4th) 425; 288 N.R. 24; 2002 FCA 32 ..... 141

*C.N.R. et al. v. Canada Steamship Ltd. et al.*, [1945] 3 D.L.R. 417; [1945] 2 W.W.R. 100 (P.C.) ..... 456

*Canada v. Olympia Interiors Ltd.* (2001), 209 F.T.R. 182; 2001 FCT 859; affd 2004 DTC 6402; (2004), 323 N.R. 191; [2004] R.D.I. 525; 2004 FCA 195 ..... 154

*Canada (Attorney General) v. Mossop*, [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 ..... 404

*Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.) ..... 490

*Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181; 2001 FCT 239 .. 490

*Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (Re)*, [1993] 2 F.C. 351; (1993), 15 C.R.R. (2d) 131; 61 F.T.R. 210 (T.D.); affd by [1994] 3 F.C. 562; (1994), 25 Admin. L.R. (2d) 174; 173 N.R. 290 (C.A.) ..... 53

*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [2003] 1 S.C.R. 66; (2003), 224 D.L.R. (4th) 1; 47 Admin. L.R. (3d) 1; 24 C.P.R. (4th) 129; 301 N.R. 41; 2003 SCC 8 .... 605

*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 1 F.C. 219; (2002), 1 Admin. L.R. (4th) 270; 21 C.P.R. (4th) 30; 291 N.R. 236; 2002 FCA 270 ..... 3

<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)</i> , [1997] 1 F.C. 164; (1996), 70 C.P.R. (3d) 37; 121 F.T.R. 1 (T.D.) .....	605
<i>Canada Packers Inc. v. Canada (Minister of Agriculture)</i> , [1988] 1 F.C. 483 (T.D.); affd [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. 8 (C.A.) .....	379
<i>Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Attorney General)</i> , [2003] 9 W.W.R. 242; (2003), 14 B.C.L.R. (4th) 359; 2003 BCSC 862 .....	53
<i>Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) (Re)</i> , [1992] F.C.J. No. 502 (C.A.) (QL) .....	53
<i>Canada (Royal Canadian Mounted Police—RCMP) v. Saskatchewan (Commission Inquiry into the death of Leo La Chance)</i> , [1992] 6 W.W.R. 62; (1992), 100 Sask. R. 313; 75 C.C.C. (3d) 419 (C.A.) .....	53
<i>Canada Starch Co. v. Minister of National Revenue</i> , [1969] 1 Ex. C.R. 96; [1968] C.T.C. 466; (1968), 68 DTC 5320; 59 C.P.R. 241 .....	561
<i>Canadian Pasta Manufacturers' Assn. v. Aurora Importing &amp; Distributing Ltd.</i> (1997), 208 N.R. 329 (F.C.A.) .....	430
<i>Canderel Ltd. v. Canada</i> , [1994] 1 F.C. 3; [1993] 2 C.T.C. 213; (1993), 93 DTC 5357; 157 N.R. 380 (C.A.) .....	383
<i>Canderel Ltd. v. Canada</i> , [1998] 1 S.C.R. 147; (1998), 155 D.L.R. (4th) 257; [1998] 2 C.T.C. 35; 98 DTC 6100; 222 N.R. 81 .....	561
<i>Cartier v. Canada (Attorney General)</i> , [2003] 2 F.C. 317; (2002), 2 Admin. L.R. (4th) 247; 300 N.R. 362; 2002 FCA 384 .....	430
<i>Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 2 F.C.R. 503; (2004), 258 F.T.R. 54; 2004 FC 1507 .....	3
<i>Chartier v. Chartier</i> , [1999] 1 S.C.R. 242; (1998), 168 D.L.R. (4th) 540; [1999] 4 W.W.R. 633; 134 Man. R. (2d) 19; 235 N.R. 1; 43 R.F.L. (4th) 1 .....	404
<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 .....	404
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 SCC 3 .....	3, 474
<i>Chopra v. Treasury Board (Health Canada)</i> (2001), 96 L.A.C. (4th) 367; 2001 PSSRB 23 .....	105
<i>Chouinard c. Centre hospitalier St. Mary's</i> , [2002] R.J.Q. 12; [2002] R.R.A. 27 (Que. C.A.) .....	37
<i>Commission des normes du travail c. Perreault</i> , J.E. 2002-2144 (C.Q.) .....	37
<i>Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.</i> , [1978] 1 S.C.R. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115; revg <i>sub nom. Canadian Arctic Gas Pipeline Ltd. (In re) and in re National Energy Board Act</i> , [1976] 2 F.C. 20; (1975), 65 D.L.R. (3d) 660; 9 N.R. 150 (C.A.) .....	532
<i>Construction Gilles Paquette Ltée v. Entreprises Végo Ltée</i> , [1997] 2 S.C.R. 299; (1997), 146 D.L.R. (4th) 193; 9 C.P.C. (4th) 203; 212 N.R. 212 .....	3
<i>Continental Bank Leasing Corp. v. Canada</i> , [1993] 1 C.T.C. 2306; (1993), 93 DTC 298 (T.C.C.) .....	383
<i>Correia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2004), 253 F.T.R. 153; 36 Imm. L.R. (3d) 139; 2004 FC 782 .....	3

<i>Crown Zellerbach Canada Ltd. v. British Columbia</i> (1979), 101 D.L.R. (3d) 240; 13 B.C.L.R. 276; 11 C.P.C. 187 (C.A.) . . . . .	154
<i>Dagg v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161 . . . . .	605
<i>De Luca v. Canada (Attorney General)</i> (2003), 231 F.T.R. 8; 2003 FCT 261	430
<i>Delgamuukw v. British Columbia</i> , [1997] 3 S.C.R. 1010; (1997), 153 D.L.R. (4th) 193; [1999] 10 W.W.R. 34; 66 B.C.L.R. (3d) 285; 99 B.C.A.C. 161; [1998] 1 C.N.L.R. 14; 220 N.R. 161 . . . . .	53
<i>Doucet v. Canada</i> , [2005] 1 F.C.R. 671; (2004), 260 F.T.R. 61; 2004 FC 1444	490
<i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College</i> , [1990] 3 S.C.R. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340 . . . . .	490
<i>Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2002] 5 W.W.R. 1; 179 B.C.A.C. 170; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19	327
<i>Early Recovered Resources v. Gulf Log Salvage Co-operative Assn.</i> , 2003 FCT 549; [2003] F.C.J. No. 716 (QL) . . . . .	187
<i>Early Recovered Resources Inc. v. Gulf Log Salvage</i> , [2002] 4 F.C. 626; (2002), 216 F.T.R. 317; 2002 FCT 184; affd [2003] 3 F.C. 447; (2003), 300 N.R. 130; 2003 FCA 35 . . . . .	187
<i>Eaton v. Brant County Board of Education</i> , [1997] 1 S.C.R. 241; (1997), 31 O.R. (3d) 574; 142 D.L.R. (4th) 385; 207 N.R. 171 . . . . .	253
<i>Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)</i> , [1989] 2 S.C.R. 1326; (1989), 103 A.R. 321; 64 D.L.R. (4th) 577; [1990] 1 W.W.R. 577; 71 Alta. L.R. (2d) 273; 45 C.R.R. 1; 102 N.R. 321 . . . . .	605
<i>Eldridge v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1997] 3 S.C.R. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161 . . . . .	253, 490
<i>Eli Lilly Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> , [2003] 3 F.C. 140; (2003), 23 C.P.R. (4th) 289; 237 F.T.R. 160; 300 N.R. 76; 2003 FCA 24 . . . . .	297
<i>Ell v. Alberta</i> , [2003] 1 S.C.R. 857; (2003), 227 D.L.R. (4th) 217; [2003] 10 W.W.R. 401; 16 Alta. L.R. (4th) 1; 2 Admin. L.R. (4th) 167; 35 C.P.C. (5th) 1; 11 C.R. (6th) 207; 109 C.R.R. (2d) 47; 306 N.R. 1; 2003 SCC 35 . . . . .	327
<i>Ferring Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2003), 26 C.P.R. (4th) 155; 242 F.T.R. 160; 310 N.R. 186; 2003 FCA 274 . . . . .	297
<i>Ferring Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2003), 26 C.P.R. (4th) 155; 310 N.R. 186; 2003 FCA 274 . . . . .	141
<i>Five Steel Barges</i> (1890), 15 P.D. 142 . . . . .	187
<i>Forgie v. Treasury Board (Immigration Appeal Board)</i> , [1986] C.P.S.S.R.B. No. 310 (QL) . . . . .	105
<i>Fraser v. Public Service Staff Relations Board</i> , [1985] 2 S.C.R. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152; 63 N.R. 161 . . . . .	105
<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.)	416
<i>Gauthier v. Beaumont</i> , [1998] 2 S.C.R. 3; (1998), 162 D.L.R. (4th) 1; 228 N.R. 5 . . . . .	37
<i>Gautreau v. New Brunswick</i> (1989), 101 B.B.R. (2d) 1 (Q.B. (T.D.)); revd. (1990), 109 N.B.R. (2d) 54; 60 C.C.C. (3d) 332 (C.A.) . . . . .	490

<i>General Electric Co. v. Wind Power Inc.</i> (2003), 25 C.P.R. (4th) 490; 2003 FCT 537 .....	383
<i>Giguère c. Parenteau</i> , [1990] R.D.J. 598 (Que. C.A.) .....	37
<i>Godbout v. Longueuil (City)</i> , [1997] 3 S.C.R. 844; (1997), 152 D.L.R. (4th) 577; 43 M.P.L.R. (2d) 1; 219 N.R. 1 .....	490
<i>Grahn v. Canada (Treasury Board)</i> (1987), 91 N.R. 394 (F.C.A.) .....	105
<i>Granovsky v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [2000] 1 S.C.R. 703; (2000), 186 D.L.R. (4th) 1; 50 C.C.E.L. (2d) 177; 253 N.R. 329; 2000 SCC 28 .....	253
<i>Gratton v. Canadian Judicial Council</i> , [1994] 2 F.C. 769; (1994), 115 D.L.R. (4th) 81; 26 Admin. L.R. (2d) 120; 78 F.T.R. 214 (T.D.) .....	327
<i>Haig v. Canada; Haig v. Canada (Chief Electoral Officer)</i> , [1993] 2 S.C.R. 995; (1993), 105 D.L.R. (4th) 577; 156 N.R. 81 .....	490
<i>Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation</i> (1946), 72 C.L.R. 639 (H.C. Aust.) .....	561
<i>Hamade v. Canada (Solicitor General)</i> , IMM-7864-04, Dawson J., order dated 29/9/04, F.C. ....	532
<i>Haydon v. Canada</i> , [2001] 2 F.C. 82; (2000), 192 F.T.R. 161 (T.D.) .....	105
<i>Haydon v. Canada (Treasury Board)</i> , [2005] 1 F.C.R. 511; (2004), 253 F.T.R. 230; 2004 FC 749; affd 2005 FCA 249; [2005] F.C.J. No. 1146 (QL) .....	105
<i>Hijos de Romulo Torrents Albert S.A. v. Star Blackford (The)</i> , [1979] 2 F.C. 109; (1979), 98 D.L.R. (3d) 341; 26 N.R. 85 (C.A.) .....	154
<i>Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of Health)</i> , [2006] 1 F.C.R. 141; 2005 FCA 140 .....	297
<i>Houle v. Maschouche (Ville)</i> , [1999] R.J.Q. 1894; (1999), 179 D.L.R. (4th) 90 (C.A.) .....	490
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , [2002] 2 S.C.R. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 219 Sask. R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 2002 SCC 33 .....	297
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , [2002] 2 S.C.R. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 219 Sask. R. 1; 2002 SCC 33 .....	37
<i>In the Matter of CanStates Gas Marketing; Chevron Canada Resources Limited; Renaissance Energy Ltd., Western Gas Marketing Limited</i> , GH-3-94, reasons for decision dated November 1994, N.E.B. ....	456
<i>International Colin Energy Corp. v. Canada</i> , [2003] 1 C.T.C. 2406; 2002 DTC 2185 (T.C.C.) .....	561
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241 .....	187, 570
<i>Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen</i> , [1985] 2 S.C.R. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 C.T.C. 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244 .....	561
<i>Jones v. R.</i> , [2002] 3 C.T.C. 2483 (T.C.C.) .....	253
<i>Karl Mueller Construction Ltd. v. Canada</i> (1993), 59 F.T.R. 161 (F.C.T.D.) ..	570
<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.) ..	605
<i>Kindler v. MacDonald</i> , [1987] 3 F.C. 34; (1987), 41 D.L.R. (4th) 78; 26 Admin. L.R. (2d) 186; 3 Imm. L.R. (2d) 38; 80 N.R. 388 (C.A.) .....	3

	PAGE
<i>Kitkatla Band v. British Columbia (Minister of Small Business, Tourism and Culture)</i> , [2002] 2 S.C.R. 146; (2000), 210 D.L.R. (4th) 577; [2002] 6 W.W.R. 1; 165 B.C.A.C. 1; 1 B.C.L.R. (4th) 1; [2002] 2 C.N.L.R. 143; 286 N.R. 131; 2002 SCC 31	187
<i>Kwicksutaineuk/Ah-kwa-mish Tribes v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> (2003), 227 F.T.R. 96; 2003 FCT 30; affd by (2003), 313 N.R. 394; 2003 FCA 484; leave to appeal to S.C.C. refused [2004] S.C.C.A. No. 55 (QL)	53
<i>Laboucane v. Brooks</i> (2003), 229 D.L.R. (4th) 747; [2003] 9 W.W.R. 710; 17 B.C.L.R. (4th) 21; 2003 BCSC 1247	187
<i>Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)</i> , [2002] 2 S.C.R. 773; (2002), 214 D.L.R. (4th) 1; 289 N.R. 282; 2002 SCC 53	53, 490
<i>Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1999] 1 S.C.R. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1	253
<i>Leong v. Canada (Solicitor General)</i> (2004), 256 F.T.R. 298; 41 Imm. L.R. (3d) 48; 2004 FC 1126	3
<i>Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 3 F.C.R. 239; (2005), 249 D.L.R. (4th) 306; 41 Imm. L.R. (3d) 157; 329 N.R. 346; 2005 FCA 1; leave to appeal to S.C.C. refused, [2005] S.C.C.A. No. 119 (QL)	532
<i>Longpré c. Gouin</i> , [2003] R.J.Q. 1459 (Que. C.A.)	37
<i>Loyie (Representative of) v. Erickson Estate</i> (1994), 94 B.C.L.R. (2d) 33; 27 C.P.C. (3d) 381 (S.C.)	154
<i>M.N.R. v. Sand Exploration Ltd.</i> , [1995] 3 F.C. 44; [1995] 2 C.T.C. 140; (1995), 95 DTC 5358 (T.D.)	416
<i>MacKeigan v. Hickman</i> , [1989] 2 S.C.R. 796; (1989), 94 N.S.R. (2d) 1; 61 D.L.R. (4th) 688; 41 Admin. L.R. 236; 50 C.C.C. (3d) 449; 72 C.R. (3d) 129; 100 N.R. 81	327
<i>Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance); Rice v. New Brunswick</i> , [2002] 1 S.C.R. 405; (2002), 245 N.B.R. (2d) 299; 209 D.L.R. (4th) 564; 31 C.C.P.B. 55; 17 C.P.C. (5th) 1; 91 C.R.R. (2d) 1; 282 N.R. 201; 2002 SCC 13	327
<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	605
<i>McKinney v. University of Guelph</i> , [1990] 3 S.C.R. 229; (1990), 76 D.L.R. (4th) 545; 91 CLLC 17,004; 2 C.R.R. (2d) 1; 118 N.R. 1; 45 O.A.C. 1	490
<i>McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen</i> , [1977] 2 S.C.R. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181	570
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2004] 4 F.C.R. 48; (2004), 238 D.L.R. (4th) 328; 116 C.R.R. (2d) 268; 35 Imm. L.R. (3d) 161; 318 N.R. 252; 2004 FCA 85; affd 2005 SCC 51; [2005] S.C.J. No. 31 (QL)	404
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 2 S.C.R. 539; (2005), 258 D.L.R. (4th) 193; (2005), 339 N.R. 1; 2005 SCC 51	327
<i>Mennes v. Canada</i> , [1997] F.C.J. No. 1162 (C.A.) (QL)	154
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health)</i> (1988), 20 C.I.P.R. 302; 30 C.P.R. (3d) 473; 20 F.T.R. 73 (F.C.T.D.)	379
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health)</i> , [2000] F.C.J. No. 1281 (T.D.) (QL)	379
<i>Merck &amp; Co. v. Nu-Pharm Inc.</i> (2000), 5 C.P.R. (4th) 138; 254 N.R. 68	297

<i>Merck &amp; Co., Inc. v. Apotex Inc.</i> , [2004] 2 F.C.R. 459; (2003), 30 C.P.R. (4th) 40; 315 N.R. 175; 2003 FCA 488; revg (2003), 24 C.P.R. (4th) 240; 2003 FCT 159; affg (2002), 19 C.P.R. (4th) 354; 2002 FCT 509; leave to appeal to S.C.C. dismissed (as to standard of review on appeals from discretionary orders of prothonotaries) . . . . .	383
<i>Merck &amp; Co., Inc. v. Apotex Inc.</i> , [2004] 2 F.C.R. 459; (2003), 30 C.P.R. (4th) 40; 315 N.R. 175; 2003 FCA 488; revg (2003), 24 C.P.R. (4th) 240; 2003 FCT 159; affg (2002), 19 C.P.R. (4th) 354; 2002 FCT 509; leave to appeal to S.C.C. dismissed (on the facts) . . . . .	383
<i>Migneault v. Canada (Attorney General)</i> (2003), 232 F.T.R. 47 (F.C.T.D.); 2003 FCT 245 . . . . .	430
<i>Mitchell v. B.W. Noble, Ltd.</i> , [1927] 1 K.B. 719 . . . . .	561
<i>Monahan Estate v. Nelson</i> (2000), 186 D.L.R. (4th) 193; [2000] 6 W.W.R. 650; 137 B.C.A.C. 251; 76 B.C.L.R. (3d) 109; 49 C.C.L.T. (2d) 205; 41 C.P.C. (4th) 1; 34 E.T.R. (2d) 282 (C.A.) . . . . .	154
<i>Moncton (City) v. Charlebois</i> (2001), 242 N.B.R. (2d) 259; 25 M.P.L.R. (3d) 171; 2001 NBCA 117 . . . . .	490
<i>Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)</i> , [2004] 3 S.C.R. 152; (2004), 242 D.L.R. (4th) 193; 17 Admin. L.R. (4th) 1; 45 B.L.R. (3d) 161; 324 N.R. 259; 189 O.A.C. 201; 2004 SCC 54 . . . . .	327
<i>Montana Band v. Canada</i> , [1991] 2 F.C. 273; [1993] 2 C.N.L.R. 123; (1991), 44 F.T.R. 183 (T.D.); affd [1993] 2 C.N.L.R. 134 (F.C.A.) . . . . .	570
<i>Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)</i> , [2002] 1 S.C.R. 249; (2002), 245 N.B.R. (2d) 201; 209 D.L.R. (4th) 1; 36 Admin. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 201; 2002 SCC 11 . . . . .	327
<i>Morguard Investments Ltd. v. De Savoye</i> , [1990] 3 S.C.R. 1077; (1990), 76 D.L.R. (4th) 256; [1991] 2 W.W.R. 217; 52 B.C.L.R. (2d) 160; 46 C.P.C. (2d) 1; 122 N.R. 81; 15 R.P.R. (2d) 1 . . . . .	456
<i>Morin, J-P v. The Queen</i> , [1975] CTC 106; (1974), 75 DTC 5061 (F.C.T.D.) . . . . .	253
<i>Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 2 S.C.R. 100; (2005), 254 D.L.R. (4th) 200; 28 Admin. L.R. (4th) 161; 197 C.C.C. (3d) 233; 30 C.R. (6th) 39; 335 N.R. 229; 2005 SCC 40 . . . . .	327
<i>Nadeau c. Nadeau</i> , [1999] R.L. 330 (Que. C.A.) . . . . .	37
<i>Nakina (Township) v. Canadian National Railway Co.</i> (1986), 69 N.R. 124 (F.C.A.) . . . . .	456
<i>Nalliah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 759; [2005] F.C.J. No. 956 (QL) . . . . .	532
<i>Nalliah v. Canada (Solicitor General)</i> , [2005] 3 F.C.R. 210; 2004 FC 1649 . . . . .	532
<i>Northwestern Utilities Ltd. et al. v. City of Edmonton</i> , [1979] 1 S.C.R. 684; (1978), 12 A.R. 449; 89 D.L.R. (3d) 161; 7 Alta. L.R. (2d) 370; 23 N.R. 565 . . . . .	53
<i>Noss Aktiebolag et al. v. Aktiebolaget Cellico et al.</i> (1982), 65 C.P.R. (2d) 105 (F.C.T.D.) . . . . .	383
<i>Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur</i> , [2003] 2 S.C.R. 504; (2003), 217 N.S.R. (2d) 301; 231 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 1; 29 C.C.E.L. (3d) 1; 110 C.R.R. (2d) 233; 310 N.R. 22; 2003 SCC 54 . . . . .	253, 327
<i>Oag v. Canada</i> , [1987] 2 F.C. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); revg [1986] 1 F.C. 472; (1985), 23 C.C.C. (3d) 20; 22 C.R.R. 171 (T.D.) . . . . .	570

<i>Ordon Estate v. Grail</i> , [1998] 3 S.C.R. 437; (1998), 40 O.R. (3d) 639; 166 D.L.R. (4th) 193; 232 N.R. 201; 115 O.A.C. 1 .....	187
<i>Paul v. British Columbia (Forest Appeals Commission)</i> , [2003] 2 S.C.R. 585; (2003), 213 D.L.R. (4th) 449; [2003] 11 W.W.R. 1; 187 B.C.A.C. 1; 18 B.C.L.R. (4th) 207; 5 Admin. L.R. (4th) 161; 3 C.E.L.R. (3d) 161; [2003] 4 C.N.L.R. 25; 310 N.R. 122; 2003 SCC 55 .....	187
<i>Pharmaceutical Partners of Canada Inc. v. Faulding (Canada) Inc.</i> (2002), 21 C.P.R. (4th) 166; 2002 FCT 1010 .....	383
<i>Phillips v. Nova Scotia (Commission of Inquiry into the Westray Mine Tragedy)</i> , [1995] 2 S.C.R. 97; (1995), 124 D.L.R. (4th) 129; 31 Admin. L.R. (2d) 261; 39 C.R. (4th) 141; 180 N.R. 1 .....	605
<i>Pires c. Zaccheo</i> , [1998] R.J.Q. 2973 (Que. C.A.) .....	37
<i>Potter c. Québec (Procureur général)</i> , [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [2002] 3 S.C.R. x .....	490
<i>Proulx v. Quebec (Attorney General)</i> , [2001] 3 S.C.R. 9; (2001), 206 D.L.R. (4th) 1; 159 C.C.C. (3d) 225; 7 C.C.L.T. (3d) 157; 46 C.R. (5th) 1; 276 N.R. 201; 2001 SCC 66 .....	327
<i>Public School Boards' Assn. of Alberta v. Alberta (Attorney General)</i> , [2000] 1 S.C.R. 44; (2000), 250 A.R. 314; 182 D.L.R. (4th) 561; [2000] 10 W.W.R. 187; 82 Alta. L.R. (3d) 211; 9 C.P.C. (5th) 36; 251 N.R. 1; 2000 SCC 2 ...	327
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201 .....	474
<i>Quebec (Attorney General) v. Canada (National Energy Board)</i> , [1994] 1 S.C.R. 159; (1994), 112 D.L.R. (4th) 129; 20 Admin. L.R. (2d) 79; 14 C.E.L.R. (N.S.) 1; [1994] 3 C.N.L.R. 49; 163 N.R. 241 .....	456
<i>Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours</i> , [1994] 3 S.C.R. 3; [1995] 1 C.T.C. 241; (1994), 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; 63 Q.A.C. 161 .....	253
<i>Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.</i> , [1977] 2 S.C.R. 1054; (1976), 9 N.R. 471 .....	570
<i>R. c. Doucet</i> (2003), 222 N.J.R. (2d) 1; 2003 NSSCF 256 .....	490
<i>R. v. Beaulac</i> , [1999] 1 S.C.R. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131 .....	490
<i>R. v. Chang</i> (2003), 339 A.R. 278; [2004] 6 W.W.R. 260; 26 Alta. L.R. (4th) 227; 180 C.C.C. (3d) 330; 112 C.R.R. (2d) 125; 2003 ABCA 293 .....	490
<i>R. v. Elliott</i> (2003), 181 C.C.C. (3d) 118; 114 C.R.R. (2d) 1; 179 O.A.C. 219 (Ont. C.A.); revg [1999] O.J. No. 3265 (Sup. Ct.) (QL) .....	327
<i>R. v. Haché</i> (1993), 139 N.B.R. (2d) 81 (C.A.) .....	490
<i>R. v. Jones</i> , [2004] N.B.J. No. 510 (Prov. Ct.) .....	490
<i>R. v. Kupchanko</i> (2002), 209 D.L.R. (4th) 658; [2002] 2 W.W.R. 637; 164 B.C.A.C. 41; 97 B.C.L.R. (3d) 219; 42 C.E.L.R. (N.S.) 184; 2002 BCCA 63	187
<i>R. v. Leipert</i> , [1997] 1 S.C.R. 281; (1997), 143 D.L.R. (4th) 38; [1997] 3 W.W.R. 457; 112 C.C.C. (3d) 385; 4 C.R. (5th) 259; 41 C.R.R. (2d) 266; 207 N.R. 145	53
<i>R. v. Lippé</i> , [1991] 2 S.C.R. 114; (1991), 64 C.C.C. (3d) 513; 5 C.R.R. (2d) 31; 5 M.P.L.R. (2d) 113; 128 N.R. 1; 39 Q.A.C. 241 .....	532
<i>R. v. Mills</i> , [1999] 3 S.C.R. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101 .....	605



	PAGE
<i>R. v. N.S.</i> (2002), 97 C.R.R. (2d) 103 (Ont. Ct. J.) . . . . .	490
<i>R. v. Savage</i> , [1983] 2 S.C.R. 428; [1983] CTC 393; (1983), 83 DTC 5409; 50 N.R. 321 . . . . .	253
<i>R. v. Scott</i> , [1990] 3 S.C.R. 979; (1990), 61 C.C.C. (3d) 300; 2 C.R. (4th) 153; 1 C.R.R. (2d) 82; 116 N.R. 361; 43 O.A.C. 277 . . . . .	53
<i>R. v. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et al.</i> , [1980] 1 S.C.R. 695; (1979), 106 D.L.R. (3d) 193; 12 C.P.C. 248; 30 N.R. 249 . . . . .	570
<i>Rankin (Re)</i> , [1991] 1 F.C. 226; (1990), 38 F.T.R. 23 (F.C.T.D.) . . . . .	53
<i>Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island</i> , [1997] 3 S.C.R. 3; (1997), 204 A.R. 1; 121 Man. R. (2d) 1; 156 Nfld. & P.E.I.R. 1; 150 D.L.R. (4th) 577; 118 C.C.C. (3d) 193; 11 C.P.C. (4th) 1; 217 N.R. 1 . . . . .	327
<i>Regina v. Lerke</i> (1986), 67 A.R. 390; 25 D.L.R. (4th) 403; [1986] 3 W.W.R. 17; 43 Alta. L.R. (2d) 1; 24 C.C.C. (3d) 129; 49 C.R. (3d) 324; 20 C.R.R. 31 (C.A.) . . . . .	490
<i>Rhine v. The Queen; Prytula v. The Queen</i> , [1980] 2 S.C.R. 442; (1980), 116 D.L.R. (3d) 385; 34 N.R. 290 . . . . .	570
<i>Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL) . . . . .	3
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1 . . . . .	3, 393, 404
<i>Roberts v. Canada</i> , [1989] 1 S.C.R. 322; (1989), 57 D.L.R. (4th) 197; [1989] 3 W.W.R. 117; 35 B.C.L.R. (2d) 1; [1989] 2 C.N.L.R. 146; 25 F.T.R. 161; 92 N.R. 241; 3 R.P.R. (2d) 1 . . . . .	570
<i>Rona Inc. v. Canada</i> , [2003] 4 C.T.C. 2974; 2003 DTC 979; 2003 TCC 121 . .	561
<i>Ruffo v. Conseil de la magistrature</i> , [1995] 4 S.C.R. 267; (1995), 130 D.L.R. (4th) 1; 35 Admin. L.R. (2d) 1; 33 C.R.R. (2d) 269; 190 N.R. 1 . . . . .	327
<i>Sabourin Estate v. Watterodt Estate</i> , 2004 BCSC 243; [2004] B.C.J. No. 326 (QL) . . . . .	605
<i>Said v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] F.C.J. No. 1854 (T.D.) (QL) . . . . .	129
<i>Say v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1997), 131 F.T.R. 76 (F.C.T.D.) . . . . .	532
<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; 93 N.R. 183 . . . . .	490
<i>Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)</i> (2001), 244 N.B.R. (2d) 366 (Q.B. (T.D.))	490
<i>Solicitor General of Canada et al. v. Royal Commission of Inquiry (Health Records in Ontario) et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 494; (1981), 128 D.L.R. (3d) 193; 62 C.C.C. (2d) 193; 23 C.P.C. 99; 23 C.R. (3d) 338; 38 N.R. 588 . . . . .	53
<i>Stelco Inc. v. British Steel Canada Inc.</i> , [2000] 3 F.C. 282 (C.A.); (2000), 20 Admin. L.R. (3d) 159; 252 N.R. 364 (C.A.) . . . . .	430
<i>Stephens v. R.</i> (1982), 26 C.P.C. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (F.C.A.) . . . . .	570
<i>Steward v. North Metropolitan Tramways Company</i> (1886), 16 Q.B.D. 556 (C.A.) . . . . .	383

	PAGE
<i>Stoffman v. Vancouver General Hospital</i> , [1990] 3 S.C.R. 483; [1991] 1 W.W.R. 577; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 1; 91 CLLC 17,003 .....	490
<i>Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)</i> (1997), 131 F.T.R. 58 (F.C.T.D.) .....	570
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1; 2002 SCC 1 .....	129
<i>TMR Energy Ltd. v. State Property Fund of Ukraine</i> , [2005] 3 F.C.R. 111; (2005), 250 D.L.R. (4th) 10; 329 N.R. 355; 2005 FCA 28 ( on issue of prothonotary's jurisdiction to determine applications to register foreign judgments) .....	154
<i>TMR Energy Ltd. v. State Property Fund of Ukraine</i> , [2005] 3 F.C.R. 111; (2005), 250 D.L.R. (4th) 10; 329 N.R. 355; 2005 FCA 28 (on issue of whether the Court should order <i>nunc pro tunc</i> registration of a foreign award) .....	154
<i>Taylor v. Canada (Attorney General)</i> , [2000] 3 F.C. 298; (2000), 184 D.L.R. (4th) 706; 21 Admin. L.R. (3d) 27; 44 C.P.C. (4th) 1; 253 N.R. 252 (C.A.) .....	327
<i>Timiskaming Indian Band v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> (1997), 148 D.L.R. (4th) 356; 132 F.T.R. 106 (F.C.T.D.) .....	605
<i>Toba Pharma Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2002), 21 C.P.R. (4th) 232; 227 F.T.R. 261; 2002 FCT 927 .....	141, 297
<i>Turner v. London and South-Western Railway Company</i> (1874), 17 L.R. Eq. 561 .....	154
<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. (3d) 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 .....	327
<i>Visx Inc. v. Nidek Co.</i> (1996), 72 C.P.R. (3d) 19; 209 N.R. 342 (F.C.A.) .....	383
<i>Western Great Lakes Pilots' Assn. (District 3) v. Navitrans Shipping Agencies Inc.</i> (2002), 223 F.T.R. 283; 2002 FCT 915 .....	37
<i>W. &amp; R. Plumbing and Heating Ltd. v. R.</i> , [1986] 2 F.C. 195; (1986), 17 C.L.R. 291; 1 F.T.R. 229 (T.D.) .....	172
<i>Whitbread v. Walley</i> , [1990] 3 S.C.R. 1273; (1990), 77 D.L.R. (4th) 25; [1991] 2 W.W.R. 195; 52 B.C.L.R. (2d) 187; 120 N.R. 109 .....	187
<i>Xin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2000), 182 F.T.R. 138 (F.C.T.D.) .....	154

## JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé)</i> (2004), 239 D.L.R. (4th) 627; 31 C.P.R. (4th) 321; 320 N.R. 37; 2004 CAF 154 .....	141, 297
<i>Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)</i> (1989), 37 Admin. L.R. 245; 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	379
<i>Algoma Central Railway v. Minister of National Revenue</i> , [1967] 2 R.C.É. 88; [1967] C.T.C. 130; (1967), 67 DTC 5091; conf. par [1968] R.C.S. 447; (1968), 68 D.L.R. (2d) 447; [1968] C.T.C. 161; 68 DTC 5096 .....	561
<i>Allen v. Manitoba (Judicial Council)</i> , [1993] 3 W.W.R. 749; (1993), 15 C.P.C. (3d) 283; 83 Man. R. (2d) 136 (C.A.) .....	327
<i>Anchor Brewing Co. c. Sleeman Brewing &amp; Malting Co.</i> (2001), 15 C.P.R. (4th) 63; 2001 CFPI 1066 .....	383
<i>Anderson c. Canada (Agence des douanes et du revenu)</i> (2003), 234 F.T.R. 227; 2003 CFPI 667 .....	3
<i>Apotex Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> (1999), 87 C.P.R. (3d) 371; 165 F.T.R. 42 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.); conf. par (2001), 11 C.P.R. (4th) 538 (C.A.F.) ...	141, 297
<i>Apotex Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> (2004), 34 C.P.R. (4th) 29; 252 F.T.R. 8; 2004 CF 650 .....	297
<i>Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard</i> , [2000] 1 R.C.S. 3; (2000), 184 Nfld. & P.E.I.R. 44; 181 D.L.R. (4th) 1; 70 C.R.R. (2d) 1; 249 N.R. 140; 2000 CSC 1 .....	490
<i>Artistic Ideas Inc. c. Canada (Agence des douanes et du revenu)</i> , [2005] 2 C.T.C. 25; 2005 DTC 5165; 330 N.R. 378; 2005 CAF 68 .....	416
<i>AstraZeneca Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> (2004), 36 C.P.R. (4th) 58; 253 F.T.R. 195; 2004 CF 736 .....	141
<i>AstraZeneca Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> (2005), 39 C.P.R. (4th) 366; 335 N.R. 6; 2005 CAF 175 .....	297
<i>A/S Ornen c. Duteous (Le)</i> , [1987] 1 C.F. 270; (1986), 4 F.T.R. 122 (1 <sup>re</sup> inst.)	37
<i>Aurchem Exploration Ltd. c. Canada</i> (1992), 91 D.L.R. (4th) 710; 7 Admin. L.R. (2d) 168; 54 F.T.R. 134 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	172
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22 .....	3
<i>Bande indienne de Témiscamingue c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> (1997), 148 D.L.R. (4th) 356; 132 F.T.R. 106 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	605
<i>Bande de Montana c. Canada</i> , [1991] 2 C.F. 273; [1993] 2 C.N.L.R. 123; (1991), 44 F.T.R. 183 (1 <sup>re</sup> inst.); conf. par [1993] 2 C.N.L.R. 134 (C.A.F.) .....	570
<i>Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> (1997), 131 F.T.R. 58; [1997] A.C.F. n° 645 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) (QL) .....	570

<i>Bande Kitkatla c. Colombie-Britannique (Ministre des Petites et moyennes entreprises, du Tourisme et de la Culture)</i> , [2002] 2 R.C.S. 146; (2000), 210 D.L.R. (4th) 577; [2002] 6 W.W.R. 1; 165 B.C.A.C. 1; 1 B.C.L.R. (4th) 1; [2002] 2 C.N.L.R. 143; 286 N.R. 131; 2002 CSC 31 .....	187
<i>Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> (1997), 131 F.T.R. 58; [1997] A.C.F. n° 645 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) (QL)	570
<i>Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble</i> , [2003] 4 R.C.S. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 304 N.R. 1; 2003 CSC 28 .....	327
<i>Basil Holding Corp. c. Côte St-Luc (Ville)</i> , [1998] R.L. 661 (C.S. Qué.) .....	37
<i>Beauregard c. Canada</i> , [1986] 2 R.C.S. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; 70 N.R. 1 .....	327
<i>Belgian Grain and Produce Company Ltd. v. Cox and Company (France), Ltd.</i> , [1919] W.N. 308 (C.A.) .....	154
<i>Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone</i> , [2003] 1 R.C.S. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163; 109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36 .....	532
<i>Bhagwandass c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2001] 3 C.F. 3; (2001), 199 D.L.R. (4th) 519; 13 Imm. L.R. (3d) 96; 268 N.R. 337; 2001 CAF 49 .....	3
<i>Biolyse Pharma Corp. c. Bristol-Myers Squibb Co.</i> , [2003] 4 C.F. 505; (2003), 226 D.L.R. (4th) 138; 24 C.P.R. (4th) 417; 303 N.R. 63; 2003 CAF 180 .....	297
<i>Bisaillon c. Keable</i> , [1983] 2 R.C.S. 60; (1983), 2 D.L.R. (4th) 193; 4 Admin. L.R. 205; 7 C.C.C. (3d) 385; 37 C.R. (3d) 289; 51 N.R. 81 .....	53
<i>Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)</i> , [2000] 2 R.C.S. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 260 N.R. 1; 2000 CSC 44	490
<i>Borthwick v. Elderslie Steamship Company (No. 2)</i> , [1905] 2 K.B. 516 (C.A.)	154
<i>Bristol-Myers Squibb Canada Inc. c. Canada (Procureur général)</i> (2001), 10 C.P.R. (4th) 318; 199 F.T.R. 142 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	297
<i>Bristol-Myers Squibb Canada Inc. c. Canada (Procureur général)</i> (2001), 10 C.P.R. (4th) 318; 199 F.T.R. 142 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.); conf. par (2002), 16 C.P.R. (4th) 425; 288 N.R. 24; 2002 CAF 32 .....	141
<i>C.N.R. et al. v. Canada Steamship Ltd. et al.</i> , [1945] 3 D.L.R. 417; [1945] 2 W.W.R. 100 (P.C.) .....	456
<i>Canada c. Olympia Interiors Ltd.</i> (2001), 209 F.T.R. 182; 2001 CFPI 859; conf. par 2004 DTC 6402; (2004), 323 N.R. 191; [2004] R.D.I. 525; 2004 CAF 195 .....	154
<i>Canada c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre</i> , [1980] 1 R.C.S. 695; (1979), 106 D.L.R. (3d) 193; 12 C.P.C. 248; 30 N.R. 249 .....	570
<i>Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2003] 1 C.F. 219; (2002), 1 Admin. L.R. (4th) 270; 21 C.P.R. (4th) 30; 291 N.R. 236; 2002 CAF 270 .....	3
<i>Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)</i> , [2003] 1 R.C.S. 66; (2003), 224 D.L.R. (4th) 1; 47 Admin. L.R. (3d) 1; 24 C.P.R. (4th) 129; 301 N.R. 41; 2003 CSC 8 ..	605
<i>Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)</i> , [1997] 1 C.F. 164; (1996), 70 C.P.R. (3d) 37; 121 F.T.R. 1 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	605

<i>Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)</i> (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181; 2001 CFPI 239	490
<i>Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (Re)</i> , [1993] 2 C.F. 351; (1993), 15 C.R.R. (2d) 131; 61 F.T.R. 210 (1 <sup>re</sup> inst.); conf. par [1994] 3 C.F. 562; (1994), 25 Admin. L.R. (2d) 174; 173 N.R. 290 (C.A.)	53
<i>Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) (Re)</i> , [1992] A.C.F. n° 502 (C.A.) (QL)	53
<i>Canada Packers Inc. c. Canada (Ministre de l'Agriculture)</i> , [1988] 1 C.F. 483 (1 <sup>re</sup> inst); conf. par [1989] 1 C.F. 47; (1988), 53 D.L.R. (4th) 246; 32 Admin. L.R. 178; 26 C.P.R. (3d) 407; 87 N.R. 8 (C.A.)	379
<i>Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Attorney General)</i> , [2003] 9 W.W.R. 242; (2003), 14 B.C.L.R. (4th) 359; 2003 BCSC 862	53
<i>Canada (Procureur général) c. Mossop</i> , [1993] 1 R.C.S. 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	404
<i>Canada (Procureur général) c. Viola</i> , [1991] 1 C.F. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.)	490
<i>Canada (Royal Canadian Mounted Police—RCMP) v. Saskatchewan (Commission Inquiry into the death of Leo La Chance)</i> , [1992] 6 W.W.R. 62; (1992), 100 Sask. R. 313; 75 C.C.C. (3d) 419 (C.A.)	53
<i>Canada Starch Co. v. Minister of National Revenue</i> , [1969] 1 R.C.É. 96; [1968] C.T.C. 466; (1968), 68 DTC 5320; 59 C.P.R. 241	561
<i>Canadian Pasta Manufacturers' Assn. c. Aurora Importing &amp; Distributing Ltd.</i> (1997), 208 N.R. 329 (C.A.F.)	430
<i>Canderel Ltée c. Canada</i> , [1994] 1 C.F. 3; [1993] 2 C.T.C. 213; (1993), 93 DTC 5357; 157 N.R. 380 (C.A.)	383
<i>Canderel Ltd. c. Canada</i> , [1998] 1 R.C.S. 147; (1998), 155 D.L.R. (4th) 257; [1998] 2 C.T.C. 35; 98 DTC 6100; 222 N.R. 81	561
<i>Cartier c. Canada (Procureur général)</i> , [2003] 2 C.F. 317; (2002), 2 Admin. L.R. (4th) 247; 300 N.R. 362; 2002 CAF 384	430
<i>Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 2 R.C.F. 503; (2004), 258 F.T.R. 54; 2004 CF 1507	3
<i>Chartier c. Chartier</i> , [1999] 1 R.C.S. 242; (1998), 168 D.L.R. (4th) 540; [1999] 4 W.W.R. 633; 134 Man. R. (2d) 19; 235 N.R. 1; 43 R.F.L. (4th) 1	404
<i>Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161	404
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 CSC 3	3, 474
<i>Chopra c. Conseil du Trésor (Santé Canada)</i> (2001), 96 L.A.C. (4th) 367; 2001 CRTFP 23	105
<i>Chouinard c. Centre hospitalier St. Mary's</i> , [2002] R.J.Q. 12; [2002] R.R.A. 27 (C.A. Qué.)	37
<i>Commission des normes du travail c. Perreault</i> , J.E. 2002-2144 (C.Q.)	37
<i>Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres</i> , [1978] 1 R.C.S. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115; infirmant sub nom. <i>Pipeline de gaz arctique canadien Ltée (In re) et in re Loi sur l'Office national de l'énergie</i> , [1976] 2 C.F. 20; (1975), 65 D.L.R. (3d) 660; 9 N.R. 150 (C.A.)	532

	PAGE
<i>Construction Gilles Paquette Ltée c. Entreprises Végo Ltée</i> , [1997] 2 R.C.S. 299; (1997), 146 D.L.R. (4th) 193; 9 C.P.C. (4th) 203; 212 N.R. 212 .....	3
<i>Continental Bank Leasing Corp. c. Canada</i> , [1993] 1 C.T.C. 2306; (1993), 93 DTC 298 (C.C.I.) .....	383
<i>Correia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (2004), 253 F.T.R. 153; 36 Imm. L.R. (3d) 139; 2004 CF 782 .....	3
<i>Crown Zellerbach Canada Ltd. v. British Columbia</i> (1979), 101 D.L.R. (3d) 240; 13 B.C.L.R. 276; 11 C.P.C. 187 (C.A.) .....	154
<i>Dagg c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1997] 2 R.C.S. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161 .....	605
<i>De Luca c. Canada (Procureur général)</i> (2003), 231 F.T.R. 8; 2003 CFPI 261	430
<i>Delgamuukw c. Colombie-Britannique</i> , [1997] 3 R.C.S. 1010; (1997), 153 D.L.R. (4th) 193; [1999] 10 W.W.R. 34; 66 B.C.L.R. (3d) 285; 99 B.C.A.C. 161; [1998] 1 C.N.L.R. 14; 220 N.R. 161 .....	53
<i>Doucet c. Canada</i> , [2005] 1 R.C.F. 671; (2004), 260 F.T.R. 61; 2004 CF 1444	490
<i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College</i> , [1990] 3 R.C.S. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340 .....	490
<i>Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , [2003] 1 R.C.S. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2002] 5 W.W.R. 1; 179 B.C.A.C. 170; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 302 N.R. 34; 2003 CSC 19 .....	327
<i>Early Recovered Resources c. Gulf Log Salvage Co-operative Assn.</i> , 2003 CFPI 549; [2003] A.C.F. n° 716 (QL) .....	187
<i>Early Recovered Resources Inc. c. Gulf Log Salvage</i> , [2002] 4 C.F. 626; (2002), 216 F.T.R. 317; 2002 CFPI 184; conf. par [2003] 3 C.F. 447; (2003), 300 N.R. 130; 2003 CAF 35 .....	187
<i>Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant</i> , [1997] 1 R.C.S. 241; (1997), 31 O.R. (3d) 574; 142 D.L.R. (4th) 385; 207 N.R. 171 .....	253
<i>Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)</i> , [1989] 2 R.C.S. 1326; (1989), 103 A.R. 321; 64 D.L.R. (4th) 577; [1990] 1 W.W.R. 577; 71 Alta. L.R. (2d) 273; 45 C.R.R. 1; 102 N.R. 321 .....	605
<i>Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1997] 3 R.C.S. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161 .....	253, 490
<i>Eli Lilly Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , [2003] 3 C.F. 140; (2003), 23 C.P.R. (4th) 289; 237 F.T.R. 160; 300 N.R. 76; 2003 CAF 24 ..	297
<i>Ell c. Alberta</i> , [2003] 1 R.C.S. 857; (2003), 227 D.L.R. (4th) 217; [2003] 10 W.W.R. 401; 16 Alta. L.R. (4th) 1; 2 Admin. L.R. (4th) 167; 35 C.P.C. (5th) 1; 11 C.R. (6th) 207; 109 C.R.R. (2d) 47; 306 N.R. 1; 2003 CSC 35 .....	327
<i>Ferring Inc. c. Canada (Procureur général)</i> (2003), 26 C.P.R. (4th) 155; 242 F.T.R. 160; 310 N.R. 186; 2003 CAF 274 .....	297
<i>Ferring Inc. c. Canada (Procureur général)</i> (2003), 26 C.P.R. (4th) 155; 310 N.R. 186; 2003 CAF 274 .....	141
<i>Five Steel Barges</i> (1890), 15 P.D. 142 .....	187
<i>Forge c. Conseil du Trésor (Commission d'appel de l'immigration)</i> , [1986] C.R.T.F.P.C. n° 310 (QL) .....	105
<i>Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique</i> , [1985] 2 R.C.S. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152; 63 N.R. 161 .....	105

<i>Friends of the Island Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics)</i> , [1993] 2 C.F. 229; (1993), 102 D.L.R. (4th) 696; 10 C.E.L.R. (N.S.) 204; 61 F.T.R. 4 (1 <sup>re</sup> inst.)	416
<i>Gauthier c. Beaumont</i> , [1998] 2 R.C.S. 3; (1998), 162 D.L.R. (4th) 1; 228 N.R. 5	37
<i>Gautreau c. Nouveau-Brunswick</i> (1989), 101 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 1(B.R. (1 <sup>re</sup> inst.)); infirmée (1990), 109 R.N.-B. (2e) 54; 60 C.C.C. (3d) 332 (C.A.)	490
<i>General Electric Co. c. Wind Power Inc.</i> (2003), 25 C.P.R. (4th) 490; 2003 CFPI 537	383
<i>Giguère c. Parenteau</i> , [1990] R.D.J. 598 (C.A. Qué.)	37
<i>Godbout c. Longueuil (Ville)</i> , [1997] 3 R.C.S. 844; (1997), 152 D.L.R. (4th) 577; 43 M.P.L.R. (2d) 1; 219 N.R. 1	490
<i>Grahn c. Canada (Conseil du Trésor)</i> (1987), 91 N.R. 394 (C.A.F.)	105
<i>Granovsky c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [2000] 1 R.C.S. 703; (2000), 186 D.L.R. (4th) 1; 50 C.C.E.L. (2d) 177; 253 N.R. 329; 2000 CSC 28	253
<i>Gratton c. Conseil canadien de la magistrature</i> , [1994] 2 C.F. 769; (1994), 115 D.L.R. (4th) 81; 26 Admin. L.R. (2d) 120; 78 F.T.R. 214 (1 <sup>re</sup> inst.)	327
<i>Haig c. Canada; Haig c. Canada (Directeur général des élections)</i> , [1993] 2 R.C.S. 995; (1993), 105 D.L.R. (4th) 577; 156 N.R. 81	490
<i>Hallstroms Pty. Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation</i> (1946), 72 C.L.R. 639 (H.C. Aust.)	561
<i>Hamade c. Canada (Solliciteur Général)</i> , IMM-7864-04, juge Dawson, ordonnance en date du 29-9-04, C.F.	532
<i>Haydon c. Canada</i> , [2001] 2 C.F. 82; (2000), 192 F.T.R. 161 (1 <sup>re</sup> inst.)	105
<i>Haydon c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , [2005] 1 R.C.F. 511; (2004), 253 F.T.R. 230; 2004 CF 749; conf. par 2005 CAF 249; [2005] A.C.F. n° 1146 (QL)	105
<i>Hijos de Romulo Torrents Albert S.A. c. Star Blackford (Le)</i> , [1979] 2 C.F. 109; (1979), 98 D.L.R. (3d) 341; 26 N.R. 85 (C.A.)	154
<i>Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , [2006] 1 R.C.F. 141; 2005 CAF 140	297
<i>Houle c. Maschouche (Ville)</i> , [1999] R.J.Q. 1894; (1999), 179 D.L.R. (4th) 90 (C.A.)	490
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , [2002] 2 R.C.S. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 219 Sask. R. 1; 2002 CSC 33	37
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , [2002] 2 R.C.S. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 219 Sask. R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 2002 CSC 33	297
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre</i> , [1986] 1 R.C.S. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241	187, 570
<i>International Colin Energy Corp. c. Canada</i> , [2003] 1 C.T.C. 2406; 2002 DTC 2185 (CCI)	561
<i>Johns-Manville Canada Inc. c. La Reine</i> , [1985] 2 R.C.S. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 C.T.C. 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244	561
<i>Jones c. R.</i> , [2002] 3 C.T.C. 2483 (C.C.I.)	253
<i>Karl Mueller Construction Ltd. c. Canada</i> (1993), 59 F.T.R. 161 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.)	570

	PAGE
<i>Kelly c. Canada (Solliciteur général)</i> (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 54; 53 F.T.R. 147 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.); conf. par (1993), 13 Admin. L.R. (2d) 304; 154 N.R. 319 (C.A.F.)	605
<i>Kindler c. MacDonald</i> , [1987] 3 C.F. 34; (1987), 41 D.L.R. (4th) 78; 26 Admin. L.R. (2d) 186; 3 Imm. L.R. (2d) 38; 80 N.R. 388 (C.A.)	3
<i>Laboucane v. Brooks</i> (2003), 229 D.L.R. (4th) 747; [2003] 9 W.W.R. 710; 17 B.C.L.R. (4th) 21; 2003 BCSC 1247	187
<i>Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)</i> , [2002] 2 R.C.S. 773; (2002), 214 D.L.R. (4th) 1; 289 N.R. 282; 2002 CSC 53	53, 490
<i>Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1999] 1 R.C.S. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1	253
<i>Leong c. Canada (Solliciteur général)</i> (2004), 256 F.T.R. 298; 41 Imm. L.R. (3d) 48; 2004 CF 1126	3
<i>Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 3 R.C.F. 239; (2005), 249 D.L.R. (4th) 306; 41 Imm. L.R. (3d) 157; 329 N.R. 346; 2005 CAF 1; demande d'autorisation de pourvoi à la C.S.C. rejetée [2005] S.C.C.A. n° 119 (QL)	532
<i>Longpré c. Gouin</i> , [2003] R.J.Q. 1459 (C.A. Qué.)	37
<i>Loyie (Representative of) v. Erickson Estate</i> (1994), 94 B.C.L.R. (2d) 33; 27 C.P.C. (3d) 381 (C.S.)	154
<i>M.R.N. c. Sand Exploration Ltd.</i> , [1995] 3 C.F. 44; [1995] 2 C.T.C. 140; (1995), 95 DTC 5358 (1 <sup>re</sup> inst.)	416
<i>MacKeigan c. Hickman</i> , [1989] 2 R.C.S. 796; (1989), 94 N.S.R. (2d) 1; 61 D.L.R. (4th) 688; 41 Admin. L.R. 236; 50 C.C.C. (3d) 449; 72 C.R. (3d) 129; 100 N.R. 81	327
<i>Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances); Rice c. Nouveau-Brunswick</i> , [2002] 1 R.C.S. 405; (2002), 245 R. N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 299; 209 D.L.R. (4th) 564; 31 C.C.P.B. 55; 17 C.P.C. (5th) 1; 91 C.R.R. (2d) 1; 282 N.R. 201; 2002 CSC 13	327
<i>Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada</i> , [1982] 2 R.C.S. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354	605
<i>McKinney c. Université de Guelph</i> , [1990] 3 R.C.S. 229; (1990), 76 D.L.R. (4th) 545; 91 CLLC 17,004; 2 C.R.R. (2d) 1; 118 N.R. 1; 45 O.A.C. 1	490
<i>McNamara Construction (Western) Ltd. et autre c. La Reine</i> , [1977] 2 R.C.S. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181	570
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2004] 4 R.C.F. 48; (2004), 238 D.L.R. (4th) 328; 116 C.R.R. (2d) 268; 35 Imm. L.R. (3d) 161; 318 N.R. 252; 2004 CAF 85; conf. par 2005 CSC 51; [2005] A.C.S. n° 31 (QL)	404
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 2 R.C.S. 539; (2005), 258 D.L.R. (4th) 193; 339 N.R. 1; 2005 CSC 51	327
<i>Mennes c. Canada</i> , [1997] A.C.F. n° 1162 (C.A.) (QL)	154
<i>Merck &amp; Co. c. Nu-Pharm Inc.</i> (2000), 5 C.P.R. (4th) 138; 254 N.R. 68; [2000] A.C.F. n° 380 (C.A.) (QL)	297
<i>Merck &amp; Co., Inc. c. Apotex Inc.</i> , [2004] 2 R.C.F. 459; (2003), 30 C.P.R. (4th) 40; 315 N.R. 175; 2003 CAF 488; inf. (2003), 24 C.P.R. (4th) 240; 2003 CFPI 159; conf. (2002), 19 C.P.R. (4th) 354; 2002 CFPI 509; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée (quant aux faits)	383



<i>Merck &amp; Co., Inc. c. Apotex Inc.</i> , [2004] 2 R.C.F. 459; (2003), 30 C.P.R. (4th) 40; 315 N.R. 175; 2003 CAF 488; inf. (2003), 24 C.P.R. (4th) 240; 2003 CFPI 159; conf. (2002), 19 C.P.R. (4th) 354; 2002 CFPI 509; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée (quant à la question de la norme de contrôle applicable aux appels interjetés à l'encontre des ordonnances discrétionnaires des protonotaires) . . . . .	383
<i>Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale)</i> (1988), 20 C.I.P.R. 302; 30 C.P.R. (3d) 473; 20 F.T.R. 73 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	379
<i>Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale)</i> , [2000] A.C.F. n° 1281 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) . . . . .	379
<i>Migneault c. Canada (Procureur général)</i> (2003), 232 F.T.R. 47 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.); 2003 CFPI 245 . . . . .	430
<i>Mitchell v. B.W. Noble, Ltd.</i> , [1927] 1 K.B. 719 . . . . .	561
<i>Monahan Estate v. Nelson</i> (2000), 186 D.L.R. (4th) 193; [2000] 6 W.W.R. 650; 137 B.C.A.C. 251; 76 B.C.L.R. (3d) 109; 49 C.C.L.T. (2d) 205; 41 C.P.C. (4th) 1; 34 E.T.R. (2d) 282 (C.A.) . . . . .	154
<i>Moncton (Ville) c. Charlebois</i> (2001), 242 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 259; 25 M.P.L.R. (3d) 171; 2001 NBCA 117 . . . . .	490
<i>Monsanto Canada Inc. c. Ontario (Surintendant des services financiers)</i> , [2004] 3 R.C.S. 152; (2004), 242 D.L.R. (4th) 193; 17 Admin. L.R. (4th) 1; 45 B.L.R. (3d) 161; 324 N.R. 259; 189 O.A.C. 201; 2004 CSC 54 . . . . .	327
<i>Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)</i> , [2002] 1 R.C.S. 249; (2002), 245 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 201; 209 D.L.R. (4th) 1; 36 Admin. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 201; 2002 CSC 11 . . . . .	327
<i>Morguard Investments Ltd. c. De Savoye</i> , [1990] 3 R.C.S. 1077; (1990), 76 D.L.R. (4th) 256; [1991] 2 W.W.R. 217; 52 B.C.L.R. (2d) 160; 46 C.P.C. (2d) 1; 122 N.R. 81; 15 R.P.R. (2d) 1 . . . . .	456
<i>Morin, J-P c. La Reine</i> , [1975] CTC 106; (1974), 75 DTC 5061 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	253
<i>Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 2 R.C.S. 100; (2005), 254 D.L.R. (4th) 200; 28 Admin. L.R. (4th) 161; 197 C.C.C. (3d) 233; 30 C.R. (6th) 39; 335 N.R. 229; 2005 CSC 40 . . . . .	327
<i>Nadeau c. Nadeau</i> , [1999] R.L. 330 (C.A. Qué.) . . . . .	37
<i>Nakina (Canton) c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada</i> (1986), 69 N.R. 124 (C.A.F.) . . . . .	456
<i>Nalliah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 759; [2005] A.C.F. n° 956 (QL) . . . . .	532
<i>Nalliah c. Canada (Solliciteur général)</i> , [2005] 3 R.C.F. 210; 2004 CF 1649 . . . . .	532
<i>Northwestern Utilities Ltd. et autre c. Ville d'Edmonton</i> , [1979] 1 R.C.S. 684; (1978), 12 A.R. 449; 89 D.L.R. (3d) 161; 7 Alta. L.R. (2d) 370; 23 N.R. 565 . . . . .	53
<i>Noss Aktiebolag et al. c. Aktiebolaget Celleco et al.</i> (1982), 65 C.P.R. (2d) 105 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	383
<i>Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur</i> , [2003] 2 R.C.S. 504; (2003), 217 N.S.R. (2d) 301; 231 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 1; 29 C.C.E.L. (3d) 1; 110 C.R.R. (2d) 233; 310 N.R. 22; 2003 CSC 54 . . . . .	253, 327
<i>Oag c. Canada</i> , [1987] 2 C.F. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.); inf. [1986] 1 C.F. 472; (1985), 23 C.C.C. (3d) 20; 22 C.R.R. 171 (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	570

<i>Partenaires pharmaceutiques du Canada Inc. c. Faulding (Canada) Inc.</i> (2002), 21 C.P.R. (4th) 166; 2002 CFPI 1010 .....	383
<i>Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)</i> , [2003] 2 R.C.S. 585; (2003), 213 D.L.R. (4th) 449; [2003] 11 W.W.R. 1; 187 B.C.A.C. 1; 18 B.C.L.R. (4th) 207; 5 Admin. L.R. (4th) 161; 3 C.E.L.R. (3d) 161; [2003] 4 C.N.L.R. 25; 310 N.R. 122; 2003 CSC 55 .....	187
<i>Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)</i> , [1995] 2 R.C.S. 97; (1995), 124 D.L.R. (4th) 129; 31 Admin. L.R. (2d) 261; 39 C.R. (4th) 141; 180 N.R. 1 .....	605
<i>Pires c. Zaccheo</i> , [1998] R.J.Q. 2973 (C.A. Qué.) .....	37
<i>Potter c. Québec (Procureur général)</i> , [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2002] 3 R.C.S. x .....	490
<i>Procureur général de l'Alberta et autre c. Putnam et autre</i> , [1981] 2 R.C.S. 267; (1981), 28 A.R. 387; 123 D.L.R. (3d) 257; [1981] 6 W.W.R. 217; 62 C.C.C. (2d) 51 .....	490
<i>Procureur général (Qué.) et Keable c. Procureur général (Can.) et autre</i> , [1979] 1 R.C.S. 218; (1979), 90 D.L.R. (3d) 161; 43 C.C.C. (2d) 49; 6 C.R. (3d) 145; 24 N.R. 1 .....	490
<i>Proulx c. Québec (Procureur général)</i> , [2001] 3 R.C.S. 9; (2001), 206 D.L.R. (4th) 1; 159 C.C.C. (3d) 225; 7 C.C.L.T. (3d) 157; 46 C.R. (5th) 1; 276 N.R. 201; 2001 CSC 66 .....	327
<i>Public School Boards' Assn. of Alberta c. Alberta (Procureur général)</i> , [2000] 1 R.C.S. 44; (2000), 250 A.R. 314; 182 D.L.R. (4th) 561; [2000] 10 W.W.R. 187; 82 Alta. L.R. (3d) 211; 9 C.P.C. (5th) 36; 251 N.R. 1; 2000 CSC 2 ...	327
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201 .....	474
<i>Quebec North Shore Paper Co. et al. c. Canadien Pacifique Ltée et al.</i> , [1977] 2 R.C.S. 1054; (1976), 9 N.R. 471 .....	570
<i>Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours</i> , [1994] 3 R.C.S. 3; [1995] 1 C.T.C. 241; (1994), 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; 63 Q.A.C. 161 .....	253
<i>Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'énergie)</i> , [1994] 1 R.C.S. 159; (1994), 112 D.L.R. (4th) 129; 20 Admin. L.R. (2d) 79; 14 C.E.L.R. (N.S.) 1; [1994] 3 C.N.L.R. 49; 163 N.R. 241 .....	456
<i>R. c. Beaulac</i> , [1999] 1 R.C.S. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131 .....	490
<i>R. c. Doucet</i> (2003), 222 N.S.R. (2d) 1; 2003 NSSCF 256 .....	490
<i>R. c. Haché</i> (1993), 139 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 81 (C.A.) .....	490
<i>R. c. Leipert</i> , [1997] 1 R.C.S. 281; (1997), 143 D.L.R. (4th) 38; [1997] 3 W.W.R. 457; 112 C.C.C. (3d) 385; 4 C.R. (5th) 259; 41 C.R.R. (2d) 266; 207 N.R. 145	53
<i>R. c. Lippé</i> , [1991] 2 R.C.S. 114; (1991), 64 C.C.C. (3d) 513; 5 C.R.R. (2d) 31; 5 M.P.L.R. (2d) 113; 128 N.R. 1; 39 Q.A.C. 241 .....	532
<i>R. c. Mills</i> , [1999] 3 R.C.S. 668; (1999), 244 A.R. 201; 180 D.L.R. (4th) 1; [2000] 2 W.W.R. 180; 75 Alta. L.R. (3d) 1; 139 C.C.C. (3d) 321; 28 C.R. (5th) 207; 248 N.R. 101 .....	605
<i>R. c. Savage</i> , [1983] 2 R.C.S. 428; [1983] CTC 393; (1983), 83 DTC 5409; 50 N.R. 321 .....	253

<i>R. c. Scott</i> , [1990] 3 R.C.S. 979; (1990), 61 C.C.C. (3d) 300; 2 C.R. (4th) 153; 1 C.R.R. (2d) 82; 116 N.R. 361; 43 O.A.C. 277 .....	53
<i>R. v. Chang</i> (2003), 339 A.R. 278; [2004] 6 W.W.R. 260; 26 Alta. L.R. (4th) 227; 180 C.C.C. (3d) 330; 112 C.R.R. (2d) 125; 2003 ABCA 293 .....	490
<i>R. v. Elliott</i> (2003), 181 C.C.C. (3d) 118; 114 C.R.R. (2d) 1; 179 O.A.C. 219 (C.A. Ont.); infirmant [1999] O.J. n° 3265 (C.S.) (QL) .....	327
<i>R. v. Jones</i> , [2004] N.B.J. n° 510 (C.P.) (QL) .....	490
<i>R. v. Kupchanko</i> (2002), 209 D.L.R. (4th) 658; [2002] 2 W.W.R. 637; 164 B.C.A.C. 41; 97 B.C.L.R. (3d) 219; 42 C.E.L.R. (N.S.) 184; 2002 BCCA 63 .....	187
<i>R. v. N.S.</i> (2002), 97 C.R.R. (2d) 103 (C.J. Ont.) .....	490
<i>Rankin (Re)</i> , [1991] 1 C.F. 226; (1990), 38 F.T.R. 23 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	53
<i>Regina v. Lerke</i> (1986), 67 A.R. 390; 25 D.L.R. (4th) 403; [1986] 3 W.W.R. 17; 43 Alta. L.R. (2d) 1; 24 C.C.C. (3d) 129; 49 C.R. (3d) 324; 20 C.R.R. 31 (C.A.) .....	490
<i>Relativement à CanStates Gas Marketing; Chevron Canada Resources Limited; Renaissance Energy Ltd., Western Gas Marketing Limited</i> , GH-3-94, motifs de décision datés de novembre 1994, O.N.É. ....	456
<i>Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard</i> , [1997] 3 R.C.S. 3; (1997), 204 A.R. 1; 121 Man. R. (2d) 1; 156 Nfld. & P.E.I.R. 1; 150 D.L.R. (4th) 577; 118 C.C.C. (3d) 193; 11 C.P.C. (4th) 1; 217 N.R. 1 .....	327
<i>Rhine c. La Reine; Prytula c. La Reine</i> , [1980] 2 R.C.S. 442; (1980), 116 D.L.R. (3d) 385; 34 N.R. 290 .....	570
<i>Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL) .....	3
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1 .....	3, 393, 404
<i>Roberts c. Canada</i> , [1989] 1 R.C.S. 322; (1989), 57 D.L.R. (4th) 197; [1989] 3 W.W.R. 117; 35 B.C.L.R. (2d) 1; [1989] 2 C.N.L.R. 146; 25 F.T.R. 161; 92 N.R. 241; 3 R.P.R. (2d) 1 .....	570
<i>Rona Inc. c. Canada</i> , [2003] 4 C.T.C. 2974; 2003 DTC 979; 2003 CCI 121 ..	561
<i>Ruffo c. Conseil de la magistrature</i> , [1995] 4 R.C.S. 267; (1995), 130 D.L.R. (4th) 1; 35 Admin. L.R. (2d) 1; 33 C.R.R. (2d) 269; 190 N.R. 1 .....	327
<i>Sabourin Estate c. Watterodt Estate</i> , 2004 BCSC 243; [2004] B.C.J. n° 326 (QL)	605
<i>Said c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1997] A.C.F. n° 1854 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) .....	129
<i>Say c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (1997), 131 F.T.R. 76 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	532
<i>Slaight Communications Inc. c. Davidson</i> , [1989] 1 R.C.S. 1038; (1989), 59 D.L.R. (4th) 416; 26 C.C.E.L. 85; 89 CLLC 14,031; 93 N.R. 183 .....	490
<i>Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. c. Canada (Gendarmerie Royale)</i> (2001), 244 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 366 (B.R. (1 <sup>re</sup> inst.)) .....	490
<i>Solliciteur général du Canada et autre c. Commission royale d'enquête (Dossiers de santé en Ontario) et autre</i> , [1981] 2 R.C.S. 494; (1981), 128 D.L.R. (3d) 193; 62 C.C.C. (2d) 193; 23 C.P.C. 99; 23 C.R. (3d) 338; 38 N.R. 588 .....	53
<i>Stelco Inc. c. British Steel Canada Inc.</i> , [2000] 3 C.F. 282 (C.A.); (2000), 20 Admin. L.R. (3d) 159; 252 N.R. 364 (C.A.) .....	430

	PAGE
<i>Stephens c. R.</i> (1982), 26 C.P.C. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (C.A.F.)	570
<i>Steward c. North Metropolitan Tramways Company</i> (1886), 16 Q.B.D. 556 (C.A.)	383
<i>Stoffman c. Vancouver General Hospital</i> , [1990] 3 R.C.S. 483; [1991] 1 W.W.R. 577; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 1; 91 CLLC 17,003	490
<i>Stoney Band c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> (1997), 131 F.T.R. 58 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.)	570
<i>Succession Ordon c. Grail</i> , [1998] 3 R.C.S. 437; (1998), 40 O.R. (3d) 639; 166 D.L.R. (4th) 193; 232 N.R. 201; 115 O.A.C. 1	187
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1; 2002 CSC 1	129
<i>Taylor c. Canada (Procureur général)</i> , [2000] 3 C.F. 298; (2000), 184 D.L.R. (4th) 706; 21 Admin. L.R. (3d) 27; 44 C.P.C. (4th) 1; 253 N.R. 252 (C.A.)	327
<i>TMR Energy c. State Property Fund of Ukraine</i> , [2005] 3 R.C.F. 111; (2005), 250 D.L.R. (4th) 10; 329 N.R. 355; 2005 CAF 28 (sur la question de savoir si la Cour devrait ordonner l'enregistrement avec effet rétroactif d'une sentence étrangère)	154
<i>TMR Energy Ltd. c. State Property Fund of Ukraine</i> , [2005] 3 R.C.F. 111; (2005), 250 D.L.R. (4th) 10; 329 N.R. 355; 2005 ACF 28 (sur la question du pouvoir du protonotaire de trancher les demandes d'ordonnance portant enregistrement de jugements étrangers)	154
<i>Toba Pharma Inc. c. Canada (Procureur général)</i> (2002), 21 C.P.R. (4th) 232; 227 F.T.R. 261; 2002 CFPI 927	141, 297
<i>Tribus Kwicksutaineuk/Ah-kwa-mish c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)</i> (2003), 227 F.T.R. 96; 2003 CFPI 30; conf. par (2003), 313 N.R. 394; 2003 CAF 484; autorisation de pourvoi devant la C.S.C. refusée [2004] C.S.C.A. n° 55 (QL)	53
<i>Turner v. London and South-Western Railway Company</i> (1874), 17 L.R. Eq. 561	154
<i>Valente c. La Reine et autres</i> , [1985] 2 R.C.S. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. (3d) 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	327
<i>Visx Inc. c. Nidek Co.</i> (1996), 72 C.P.R. (3d) 19; 209 N.R. 342 (C.A.F.)	383
<i>Xin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> (2000), 182 F.T.R. 138 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.)	154
<i>W. &amp; R. Plumbing and Heating Ltd. c. R.</i> , [1986] 2 C.F. 195; (1986), 17 C.L.R. 291; 1 F.T.R. 229 (1 <sup>re</sup> inst.)	172
<i>Western Great Lakes Pilots' Assn. (District 3) c. Navitrans Shipping Agencies Inc.</i> (2002), 223 F.T.R. 283; 2002 CFPI 915	37
<i>Whitbread c. Walley</i> , [1990] 3 R.C.S. 1273; (1990), 77 D.L.R. (4th) 25; [1991] 2 W.W.R. 195; 52 B.C.L.R. (2d) 187; 120 N.R. 109	187

**STATUTES  
AND  
REGULATIONS  
JUDICIALLY  
CONSIDERED**

**LOIS  
ET  
RÈGLEMENTS  
CITÉS**

**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	
s./art. 19 .....		605
s./art. 20(1) .....		605
s./art. 20(1)(b) .....		379
s./art. 20(1)(c) .....		379
s./art. 25 .....		605
s./art. 36 .....		53
s./art. 42(1)(a) .....		605
s./art. 52(1) .....		53
s./art. 53(1) .....		53
s./art. 54(1) .....		53
s./art. 69 .....		53
 <b>An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act,</b>  S.C. 1970-71-72, c. 55	 <b>Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière,</b>  S.C. 1970-71-72, ch. 55	
s./art. 11 .....		327
 <b>British North America Act, 1867 (The),</b>  30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1985, Appendix II, No. 5]	 <b>L'acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867,</b>  30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
s./art. 101 .....		570
 <b>Canada Evidence Act,</b>  R.S.C., 1985, c. C-5	 <b>Loi sur la preuve au Canada,</b>  L.R.C. (1985), ch. C-5	
s./art. 38(1) .....		53

<b>Canada Shipping Act,</b>	<b>Loi sur la marine marchande du Canada,</b>	
R.S.C., 1985, c. S-9	L.R.C. (1985), ch. S-9	
s./art. 422(1) .....		187
s./art. 449.1 .....		187
<b>Canada Student Financial Assistance Act,</b>	<b>Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants,</b>	
S.C. 1994, c. 28	L.C. 1994, ch. 28	
s./art. 2(1) .....		253
s./art. 12 .....		253
<b>Canada Student Loan Act,</b>	<b>Loi canadienne sur les prêts aux étudiants,</b>	
R.S.C. 1970, c. S-17	S.R.C. 1970, ch. S-17	
— — — .....		570
<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 constitu- tionnelle 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 .....		105, 253, 327, 605
s./art. 2(b) .....		105, 327, 605
s./art. 2(d) .....		53
s./art. 6 .....		53
s./art. 7 .....		53, 532
s./art. 8 .....		53
s./art. 11(d) .....		327
s./art. 15 .....		253
s./art. 16 .....		490
s./art. 16.1 .....		490
s./art. 18 .....		490
s./art. 20 .....		490
s./art. 24 .....		490
s./art. 32 .....		490
<b>Canadian Environmental Assessment Act,</b>	<b>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale,</b>	
S.C. 1992, c. 37	L.C. 1992, ch. 37	
— — — .....		456
<b>Canadian Security Intelligence Service Act,</b>	<b>Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-23	L.R.C. (1985), ch. C-23	
s./art. 31 .....		53
s./art. 34(1) .....		53
s./art. 39 .....		53

<b>Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board,</b>	<b>Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports,</b>	
S.C. 1989, c. 3	L.C. 1989, ch. 3	
s./art. 2 .....		605
s./art. 7 .....		605
<b>Civil Air Navigation Services Commercialization Act,</b>	<b>Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile,</b>	
S.C. 1996, c. 20	L.C. 1996, ch. 20	
s./art. 2 .....		605
<b>Constitution Act, 1867,</b>	<b>Loi constitutionnelle de 1867,</b>	
30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
s./art. 91(10) .....		187
s./art. 92(5) .....		187
s./art. 92(10) .....		187
s./art. 92(13) .....		187
s./art. 92(14) .....		490
s./art. 92(16) .....		187
s./art. 93 .....		490
s./art. 93A .....		490
s./art. 96 .....		327
s./art. 97 .....		327
s./art. 98 .....		327
s./art. 99 .....		327
s./art. 100 .....		327
s./art. 101 .....		327
<b>Constitution Act, 1982,</b>	<b>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. 43 .....		490
s./art. 52 .....		187
<b>Controlled Drugs and Substances Act,</b>	<b>Loi réglementant certaines drogues et autres substances,</b>	
S.C. 1996 c. 19	L.C. 1996, ch. 19	
s./art. 5(2) .....		3
s./art. 5(3) .....		3

<b>Corrections and Conditional Release Act,</b>	<b>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition,</b>	
S.C. 1992, c. 20	L.C. 1992, ch. 20	
s./art. 100 .....		430
s./art. 101 .....		430
s./art. 102 .....		430
s./art. 107(1)(a) .....		430
s./art. 125(1)(a)(vi) .....		430
s./art. 126 .....		430
s./art. 127 .....		430
s./art. 132(1) .....		430
s./art. 147(4) .....		430
<b>Criminal Code,</b>	<b>Code criminel,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-46	L.R.C. (1985), ch. C-46	
s./art. 183 .....		605
s./art. 184(1) .....		605
s./art. 467.1(1) .....		430
s./art. 467.11 .....		430
s./art. 487.3 .....		53
<b>Excise Tax Act,</b>	<b>Loi sur la taxe d'accise,</b>	
R.S.C., 1985, c. E-15	L.R.C. (1985), ch. E-15	
s./art. 281.1 .....		172
<b>Federal Court Act,</b>	<b>Loi sur la Cour fédérale,</b>	
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 50.1 .....		570
<b>Federal Courts Act,</b>	<b>Loi sur les Cours fédérales,</b>	
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 1 .....	53, 154, 379, 416, 430, 474, 570	
s./art. 17(1) .....		570
s./art. 17(3) .....		53
s./art. 17(5) .....		570
s./art. 18.1 .....		53, 416
s./art. 18.1(4) .....		430
s./art. 18.1(4)(d) .....		474
s./art. 18.3 .....		53
s./art. 52(b)(ii) .....		379
<b>Immigration Act,</b>	<b>Loi sur l'immigration,</b>	
R.S.C., 1985, c. I-2	L.R.C. (1985), ch. I-2	
----- .....		404, 532
s./art. 18.1(4) .....		430
s./art. 19(1)(c.2) .....		474
s./art. 27(1)(d) .....		3
s./art. 27(3) .....		3



**Immigration Law—Concluded**

**Loi sur l'immigration—Fin**

s./art. 27(6) .....	3
s./art. 32(2) .....	3
s./art. 70(1)(b) .....	3

**Immigration and Refugee Protection Act,**

**Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,**

S.C. 2001, c. 27

L.C. 2001, ch. 27

— — — .....	532
s./art. 3 .....	404
s./art. 3(1)(b) .....	3
s./art. 3(1)(h) .....	3
s./art. 3(1)(i) .....	3
s./art. 12(1) .....	404
s./art. 25 .....	3
s./art. 33 .....	474
s./art. 34(1) .....	393
s./art. 34(2) .....	393
s./art. 36 .....	3
s./art. 36(1)(a) .....	474
s./art. 37(1)(a) .....	474
s./art. 44(1) .....	3, 393
s./art. 44(2) .....	3
s./art. 45 .....	3
s./art. 64 .....	3
s./art. 64(1) .....	474
s./art. 74(d) .....	404, 474
s./art. 106 .....	129
s./art. 112 .....	3
s./art. 113(a) .....	129
s./art. 113(b) .....	129
s./art. 190 .....	474
s./art. 232 .....	532

**Income Tax Act,**

**Loi de l'impôt sur le revenu,**

S.C. 1970-71-72, c. 63

S.C. 1970-71-72, ch. 63

— — — .....	253
-------------	-----

**Income Tax Act,**

**Loi de l'impôt sur le revenu,**

R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1

L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1

s./art. 18(1)(b) .....	561
s./art. 56(1)(n) .....	253
s./art. 56(1)(u) .....	253
s./art. 110(1)(f) .....	253
s./art. 220(3.1) .....	172
s./art. 231.1(1) .....	416
s./art. 231.2(1) .....	416
s./art. 231.2(2) .....	416
s./art. 231.2(3) .....	416

<b>Indian Act,</b>	<b>Loi sur les Indiens,</b>	
R.S.C., 1985, c. I-5	L.R.C. (1985), ch. I-5	
s./art. 18 .....		570
s./art. 28 .....		570
s./art. 30 .....		570
s./art. 31 .....		570
s./art. 32 .....		570
s./art. 93 .....		570
 <b>Inquiries Act,</b>	 <b>Loi sur les enquêtes,</b>	
R.S.C. 1970, c. I-13	S.R.C. 1970, ch. I-13	
— — — .....		327
 <b>Interpretation Act,</b>	 <b>Loi d'interprétation,</b>	
R.S.C., 1985, c. I-21	L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 12 .....		393
 <b>Judges Act,</b>	 <b>Loi sur les juges,</b>	
R.S.C., 1985, c. J-1	L.R.C. (1985), ch. J-1	
s./art. 60(2)(c) .....		327
s./art. 61(3) .....		327
s./art. 63 .....		327
s./art. 64 .....		327
s./art. 65 .....		327
s./art. 71 .....		327
 <b>National Energy Board Act,</b>	 <b>Loi sur l'Office national de l'énergie,</b>	
R.S.C., 1985, c. N-7	L.R.C. (1985), ch. N-7	
s./art. 22(1) .....		456
s./art. 58.16 .....		456
s./art. 58.23 .....		456
s./art. 120.1 .....		456
 <b>Navigable Waters Protection Act,</b>	 <b>Loi sur la protection des eaux navigables,</b>	
R.S.C., 1985, c. N-22	L.R.C. (1985), ch. N-22	
— — — .....		187
 <b>Official Languages Act,</b>	 <b>Loi sur les langues officielles,</b>	
R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31	L.R.C. (1985) (4 <sup>e</sup> suppl.), ch. 31	
s./art. 2 .....		490
s./art. 22 .....		490
s./art. 23(1) .....		490
s./art. 25 .....		490
s./art. 32 .....		490

<b>Parole Act,</b> R.S.C. 1970, c. P-2 — — — .....	<b>Loi sur la libération conditionnelle,</b> S.R.C. 1970, ch. P-2 .....	570
<b>Penitentiary Act,</b> R.S.C. 1970, c. P-6 — — — .....	<b>Loi sur les pénitenciers,</b> S.R.C. 1970, ch. P-6 .....	570
<b>Pilotage Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-14  s./art. 18 ..... s./art. 20(1)(c) ..... s./art. 40 ..... s./art. 42 ..... s./art. 44 .....	<b>Loi sur le pilotage,</b> L.R.C. (1985), ch. P-14  ..... ..... ..... ..... .....	  37 37 37 37 37
<b>Prairie Grain Advance Payments Act,</b> R.S.C. 1970, c. P-18 — — — .....	<b>Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies,</b> S.R.C. 1970, ch. P-18 .....	570
<b>Privacy Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-21  s./art. 3 ..... s./art. 8 ..... s./art. 34 ..... s./art. 53(1) ..... s./art. 70 .....	<b>Loi sur la protection des renseignements personnels,</b> L.R.C. (1985), ch. P-21  ..... ..... ..... ..... .....	  605 605 53 53 53
<b>Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-34 — — — .....	<b>Loi sur les restructurations et les transferts d'attribution dans l'administration publique,</b> L.R.C. (1985), ch. P-34 .....	532
<b>Public Service Staff Relations Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-35 — — — .....	<b>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,</b> L.R.C. (1985), ch. P-35 .....	105
<b>Radiocommunications Act,</b> R.S.C., 1985, c. R-2  s./art. 1 ..... s./art. 9 .....	<b>Loi sur la radiocommunication,</b> L.R.C. (1985) ch. R-2  ..... .....	  605 605

<b>Royal Canadian Mounted Police Act,</b> R.S.C., 1985, c. R-10	<b>Loi sur la Gendarmerie royale du Canada,</b> L.R.C. (1985), ch. R-10	
s./art. 2 .....		53
s./art. 5 .....		53
s./art. 6 .....		53
s./art. 7 .....		53
s./art. 18 .....		490
s./art. 20 .....		490
s./art. 24.1(3) .....		53
s./art. 45.29(1) .....		53
s./art. 45.32 .....		53
s./art. 45.34 .....		53
s./art. 45.35(1) .....		53
s./art. 45.35(3) .....		53
s./art. 45.36(1) .....		53
s./art. 45.37 .....		53
s./art. 45.4 .....		53
s./art. 45.41 .....		53
s./art. 45.42 .....		53
s./art. 45.43 .....		53
s./art. 45.45 .....		53

**ALBERTA**

**ALBERTA**

<b>Contributory Negligence Act,</b> R.S.A. 2000, c. C-27	<b>Contributory Negligence Act,</b> R.S.A. 2000, c. C-27	
— — — .....		570
<b>Provincial Court Judges Act,</b> S.A. 1981, c. P-20.1	<b>Provincial Court Judges Act,</b> S.A. 1981, ch. P-20.1	
— — — .....		327
<b>Tort-feasors Act,</b> R.S.A. 2000, c. T-5	<b>Tort-feasors Act,</b> R.S.A. 2000, ch. T-5	
— — — .....		570

**BRITISH COLUMBIA**

**COLOMBIE-BRITANNIQUE**

<b>Forest Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 157	<b>Forest Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 157	
s./art. 122 .....		187
s./art. 123 .....		187
s./art. 124 .....		187
s./art. 125 .....		187
s./art. 126 .....		187
s./art. 130 .....		187
<b>Forest and Range Practices Act,</b> S.B.C. 2002, c. 69	<b>Forest and Ranges Practices Act,</b> S.B.C. 2002, ch. 69	
— — — .....		187

<b>Forest Practices Code of British Columbia,</b> R.S.B.C. 1996, c. 159 -----	<b>Forest Practices Code of British Columbia,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 159 -----	187
<b>Heritage Conservation Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 187 -----	<b>Heritage Conservation Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 187 -----	187
<b>Hospital Insurance Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 204 -----	<b>Hospital Insurance Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 204 -----	253
<b>Workers' Compensation Act,</b> R.S.B.C. 1996, c. 492  s./art. 10(1) .....	<b>Workers Compensation Act,</b> R.S.B.C. 1996, ch. 492  .....	187
<b>NEW BRUNSWICK</b>		
<b>Motor Vehicle Act,</b> R.S.N.B. 1973, c. M-17 -----	<b>Loi sur les véhicules à moteur,</b> R.S.N.-B. 1973, ch. M-17 -----	490
<b>Municipalities Act,</b> R.S.N.B. 1973, c. M-22  s./art. 930(2) .....	<b>Loi sur les municipalités,</b> L.R.N.-B. 1973, ch. M-22  .....	490
<b>Official Languages Act,</b> S.N.B. 2002, c. O-0.5  s./art. 1 ..... s./art. 27 ..... s./art. 30 ..... s./art. 31 .....	<b>Loi sur les langues officielles,</b> L.N.-B. 2002 ch. O-0.5  ..... ..... ..... .....	490 490 490 490
<b>Police Act,</b> S.N.B. 1977, c. P-9.2 s./art. 2 .....	<b>Loi sur la Police,</b> L.N.-B. 1977, ch. P-9.2 .....	490
<b>ONTARIO</b>		
<b>Human Rights Code,</b> R.S.O. 1990, c. H.19  s./art. 1 .....	<b>Code des droits de la personne,</b> L.R.O. 1990, ch. H.19  .....	253

**Human Rights Code,—Concluded****Code des droits de la personne,—Fin**

s./art. 8 .....	253
s./art. 17(1) .....	253
s./art. 17(2) .....	253
s./art. 17(3) .....	253
s./art. 17(4) .....	253
s./art. 24(1) .....	253
s./art. 24(2) .....	253
s./art. 24(3) .....	253

**QUEBEC****QUÉBEC****Civil Code of Québec,****Code civil du Québec,**

S.Q. 1991, c. 64

L.Q. 1991, ch. 64

Art. 2904 .....	37
Art. 2922 .....	37
Art. 2925 .....	37

**Companies Act,****Loi sur les compagnies,**

R.S.Q., c. C-38

L.R.Q., ch. C-38

— — — .....	37
-------------	----

**UNITED KINGDOM****ROYAUME-UNI****Act of Settlement (The), 1700,****Act of Settlement (The), 1700,**

(U.K.), 12 &amp; 13 Will. III, c. 2

(R.-U.), 12 &amp; 13 Will. III, ch. 2

— — — .....	327
-------------	-----

**ORDERS AND REGULATIONS****ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS****CANADA****CANADA****Canada Student Financial Assistance Regulations,****Règlement fédéral sur l'aide financière aux étudiants,**

SOR/95-329

DORS/95-329

s./art 34 .....	253
-----------------	-----

**Canadian Aviation Regulations,****Règlement de l'aviation civile,**

SOR/96-433

DORS/96-433

— — — .....	605
-------------	-----

**Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws,****Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes,**

SOR/2002-371

DORS/2002-371

s./art. 3 .....	327
s./art. 6(1) .....	327
s./art. 8 .....	327

<b>Food and Drug Regulations,</b> C.R.C., c. 870	<b>Règlement sur les aliments et drogues,</b> C.R.C., ch. 870	
s./art. C.01.014.3 .....		297
s./art. C.01.014.7 .....		297
s./art. C.08.001 .....		297
s./art. C.08.001.1 .....		297
s./art. C.08.002.1 .....		297
s./art. C.08.003 .....		141
<b>Immigration and Refugee Protection Regulations,</b> SOR/2002-227	<b>Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,</b> DORS/2002-227	
s./art. 2 .....		404
s./art. 117(1)(c) .....		404
s./art. 167 .....		129
s./art. 178 .....		129
s./art. 232 .....		532
<b>Immigration Regulations, 1978,</b> SOR/78-172	<b>Règlement sur l'immigration de 1978,</b> DORS/78-172	
s./art. 2(1) .....		404
<b>Indian Timber Regulations,</b> C.R.C., c. 961	<b>Règlement sur le bois des Indiens,</b> C.R.C., ch. 961	
s./art. 1 .....		570
s./art. 3.1 .....		570
s./art. 5 .....		570
s./art. 9 .....		570
<b>Laurentian Pilotage Authority Regulations,</b> C.R.C., c. 663	<b>Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides,</b> C.R.C., ch. 663	
s./art. 5 .....		37
<b>Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations,</b> SOR/92-48	<b>Règlement sur les langues officielles—commu- nications avec le public et prestation des services,</b> DORS/92-48	
s./art. 5 .....		490
s./art. 6(1) .....		490
s./art. 6(1)(d) .....		490
<b>Order Transferring Certain Portions from the Department of Citizenship and Immigration to the Canada Border Services Agency,</b> SI/2003-215	<b>Décret transférant certains secteurs du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration à l'Agence des services frontaliers du Canada,</b> TR/2003-215	
— — — .....		532

<p><b>Order Transferring to the Department of Citizenship and Immigration the control and supervision of Certain Portions within the Canada Border Services Agency and Transferring from the Deputy Minister and Minister of Public Safety and Emergency Preparedness to the Minister of Citizenship and Immigration Certain Powers, duties and Functions,</b></p> <p>SI/2004-135</p> <p>-----</p>	<p><b>Décret transférant au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration la responsabilité à l'égard de certains secteurs au sein de l'Agence des services frontaliers du Canada et transférant certaines attributions de la vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile à la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration,</b></p> <p>TR/2004-135</p>	<p>532</p>
<p><b>Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations,</b></p> <p>SOR/93-133</p> <p>s./art. 2 ..... 297</p> <p>s./art. 4 ..... 141</p> <p>s./art. 4(1) ..... 297</p> <p>s./art. 4(3) ..... 297</p> <p>s./art. 4(4) ..... 297</p> <p>s./art. 4(5) ..... 297</p> <p>s./art. 4(6) ..... 297</p> <p>s./art. 5(1) ..... 297</p> <p>s./art. 5(2) ..... 297</p> <p>s./art. 6 ..... 141, 297</p> <p>s./art. 7 ..... 297</p>	<p><b>Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité),</b></p> <p>DORS/93-133</p>	
<p><b>Radiocommunications Regulations,</b></p> <p>SOR/96-484</p> <p>s./art. 6 ..... 605</p>	<p><b>Règlement sur la radiocommunication,</b></p> <p>DORS/96-484</p>	<p>605</p>
<p><b>BRITISH COLUMBIA</b></p>		
<p><b>Forest Planning and Practices Regulations,</b></p> <p>B.C. Reg. 14/2004</p> <p>-----</p>	<p><b>Forest Planning and Practices Regulation,</b></p> <p>B.C. Reg. 14/2004</p>	<p>187</p>
<p><b>Log Salvage Regulation for the Vancouver Log Salvage District,</b></p> <p>B.C. Reg. 220/81</p> <p>s./art. 1(1) ..... 187</p> <p>s./art. 3 ..... 187</p> <p>s./art. 4 ..... 187</p> <p>s./art. 5 ..... 187</p> <p>s./art. 6 ..... 187</p> <p>s./art. 7 ..... 187</p> <p>s./art. 8 ..... 187</p> <p>s./art. 9 ..... 187</p> <p>s./art. 10 ..... 187</p> <p>s./art. 11 ..... 187</p>	<p><b>Log Salvage Regulation for the Vancouver Log Salvage District,</b></p> <p>B.C. Reg. 220/81</p>	



<b>Log Salvage Regulation for the Vancouver Log Salvage District,—Concluded</b>	<b>Log Salvage Regulation for the Vancouver Log Salvage District,—Fin</b>	
s./art. 12 .....		187
s./art. 13 .....		187
s./art. 14 .....		187
s./art. 15 .....		187
s./art. 16 .....		187
s./art. 17 .....		187
s./art. 18 .....		187
s./art. 19 .....		187
s./art. 20 .....		187
s./art. 21 .....		187

<b>Scaling Regulation,</b> B.C. Reg. 446/94	<b>Scaling Regulation,</b> B.C. Reg. 446/94	
— — — .....		187

<b>Timber Marking and Transportation Regulation,</b> B.C. Reg. 253/97	<b>Timber Marking and Transportation Regulation,</b> B.C. Reg. 253/97	
— — — .....		187

**RULES  
CANADA**

**RÈGLES  
CANADA**

<b>Federal Court Rules,</b> C.R.C., c. 663	<b>Règles de la Cour fédérale,</b> C.R.C., ch. 663	
R. 1716 .....		383

<b>Federal Court Rules, 1998,</b> SOR/98-106	<b>Règles de la Cour fédérale (1998),</b> DORS/98-106	
— — — .....		154
r. 3 .....		154
r. 56 .....		154
r. 58 .....		154
r. 81(1) .....		154
r. 327 .....		154
r. 328 .....		154
r. 329 .....		154
r. 330 .....		154
r. 331 .....		154
r. 332 .....		154
r. 333 .....		154
r. 334 .....		154
r. 392(2)(a) .....		154
r. 399(1) .....		154

**Federal Courts Rules,**

SOR/98-106

**Règles des Cours fédérales,**

DORS/98-106

r. 1 .....	383, 416
r. 3 .....	383
r. 55 .....	383
r. 75 .....	383
r. 104 .....	383
r. 105 .....	383
r. 221 .....	383
r. 363 .....	383
Tariff B/tarif B .....	416
Column III/colonne III .....	416

**TREATIES****TRAITÉS****Convention on International Civil Aviation,**

December 7, 1944, [1944] Can. T.S. No. 36

**Convention relative à l'aviation civile internationale,**

7 décembre, 1944, [1944] R.T. Can. n° 36

----- .....	605
-------------	-----

**International Convention on Salvage, 1989, being  
Schedule V of the Canada Shipping Act,**

R.S.C., 1985, c. S-9

**Convention internationale de 1989 sur l'assistance,  
qui constitue l'annexe V de la Loi modifiant  
la Loi sur la marine marchande du Canada,**

L.R.C. (1985), ch. S-9

Art. 1 .....	187
Art. 8 .....	187
Art. 12 .....	187
Art. 13 .....	187

**International Covenant on Civil and Political  
Rights,**

December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47

**Pacte international relatif aux droits civils et  
politiques,**

19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47

----- .....	53
-------------	----

**North American Free Trade Agreement Between  
the Government of Canada, the  
Government of the United Mexican States  
and the Government of the United States of  
America,**

December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2

**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,**

le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2

----- .....	456
-------------	-----

**United Nations Convention Relating to the Status of  
Refugees,**

July 28, 1951, [1969] Can T.S. No. 6

**Convention des Nations Unies relative au statut des  
réfugiés,**

28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6

Art. 1F(a) .....	532
------------------	-----

**Universal Declaration of Human Rights,**

GA Res. 217 A (III), UN GAOR, December 10,  
1948

**Déclaration universelle des droits de l'homme,**

Rés. AG 217 A (III), Doc. off. AG NU,  
10 décembre 1948

— — — .....

## AUTHORS CITED

---

## DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Agence des douanes et du revenu du Canada. Circulaire d'information, en matière d'impôt sur le revenu IC00-1R « Programme des divulgations volontaires » (septembre 2002) . . . . .	172
Brun, Henri and Guy Tremblay. <i>Droit constitutionnel</i> , 4 <sup>e</sup> éd. Cowansville, Que. : Éditions Y. Blais, 2002	490
Canada Customs and Revenue Agency. Income Tax Information Circular IC00-1R “Voluntary Disclosures Program” (September 2002) . . . . .	172
Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. <i>Témoignages</i> , 1 <sup>re</sup> sess., 37 <sup>e</sup> Légis., 26 avril 2001 . . . . .	3
Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 1st Sess., 37th Parl., April 26, 2001 . . . . .	3
Canadian Judicial Council. <i>Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice of Canada under ss. 65(1) of the Judges Act Concerning Mr. Justice Jean-Guy Boilard of the Superior Court of Quebec</i> . The Council, December 19, 2003 . . . . .	327
Canadian Judicial Council. <i>Report to the Canadian Judicial Council of the Inquiry Committee Appointed Pursuant to Subsection 63(1) of the Judges Act to Conduct an Inquiry Concerning Mr. Justice Bernard Flynn With Respect to Statements Made By Him to a Journalist Whose Article Appeared in the Newspaper Le Devoir on February 23, 2002</i> . The Council, December 12, 2002 . . . . .	327
Canadian Judicial Council. <i>Report to the Canadian Judicial Council of the Inquiry Committee Established Pursuant to Subsection 63(1) of the Judges Act at the Request of the Attorney General of Nova Scotia</i> . The Council, 1990 . . . . .	327
Citizenship and Immigration Canada. <i>Immigration Manual: Enforcement (ENF)</i> . Chapter ENF 5: Writing 44(1) Reports, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/english/index.html">http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/english/index.html</a> > . . . . .	3
Citizenship and Immigration Canada. <i>Immigration Manual: Enforcement (ENF)</i> . Chapter ENF 6: Review of Reports under A44(1), online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/english/index.html">http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/english/index.html</a> > . . . . .	3
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide de l'immigration : Exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 5: Rédaction des rapports en vertu du L44(1), en ligne: < <a href="http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/français/index.html">http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/français/index.html</a> > . . . . .	3
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide de l'immigration: Exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 6: L'examen des rapports établis en vertu de la L44(1), en ligne: < <a href="http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/français/index.html">http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/français/index.html</a> > . . . . .	39
Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport au Conseil canadien de la magistrature du comité nommé conformément au paragraphe 63(1) de la Loi sur les juges pour mener une enquête sur le juge Bernard Flynn relativement aux propos tenus par celui-ci à une journaliste dont l'article a paru dans le journal Le Devoir du 23 février 2002</i> . Le Conseil, le 12 décembre 2002 . . . . .	327

Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport au Conseil canadien de la magistrature déposé par le comité d'enquête nommé conformément aux dispositions du paragraphe 63(1) de la Loi sur les juges à la suite d'une demande du procureur général de la Nouvelle-Écosse</i> . Le Conseil, 1990 . . . . .	327
Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport du Conseil canadien de la magistrature présenté au ministre de la Justice du Canada en vertu de l'art. 65(1) de la Loi sur les juges et concernant le juge Jean-Guy Boilard de la Cour supérieure du Québec</i> . Le Conseil, le 19 décembre 2003 . . . . .	327
Cornu, Gérard. <i>Vocabulaire juridique</i> , 8th ed. revised and expanded. Paris: Presses universitaires de France, 2000, "ascendant". . . . .	404
Cornu, Gérard. <i>Vocabulaire juridique</i> , 8 <sup>e</sup> éd. revue et augmentée. Paris : Presses universitaires de France, 2000, « ascendant ». . . . .	404
Correctional Service Canada. Commissioner's Directive No. 568-3, "Identification and Management of Criminal Organizations", dated January 3, 2003 . . . . .	430
<i>Débats de la Chambre des communes</i> (14 juin 1971), à la p. 6666 . . . . .	327
<i>Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice</i> , adoptée par la Première conférence mondiale sur l'indépendance de la justice, Montréal, 10 juin 1983, dans Shimon Shetreet et Jules Deschênes (dir.), <i>Judicial Independence : The Contemporary Debate</i> . Boston : Martinus Nijhoff, 1985 . . . . .	327
Driedger, E. A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983 . . . . .	3
Driedger, Elmer. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983 . . . . .	393
Friedland, Martin L. <i>A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada</i> . Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995 . . . . .	327
Friedland, Martin L. <i>Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada</i> . Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995 . . . . .	327
Gendarmerie royale du Canada. <i>Entente sur les Services de police provinciaux : Interprétation et administration</i> , 1 <sup>er</sup> avril 1992, art. 2.1, 3.1, 4.1, 4.2, 7.1, 7.3, 7.4 . . . . .	490
<i>Grand Robert de la langue française: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Paris: Dictionnaires Le Robert, 1992, "bourse" . . . . .	253
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997 . . . . .	490
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 4th ed. loose-leaf. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997 . . . . .	490
<i>House of Commons Debates</i> (14 June 1971), at p. 6666 . . . . .	327
Immigration and Refugee Protection Regulations, Regulatory Impact Analysis Statement. <i>C. Gaz.</i> 2001.I.4549. . . . .	532
<i>ITP Nelson Canadian Dictionary of the English Language</i> . Toronto: ITP Nelson, 1997, "bursary" . . . . .	253
<i>Kennedy and Rose, The Law of Salvage</i> , 6th ed. London: Sweet & Maxwell, 2002 . . . . .	187
Kerr, M. "The International Convention of Salvage 1989—How it Came to Be" (1990), 39 <i>I.C.L.Q.</i> 530 . . . . .	187
Mignault, P. B. <i>Droit civil canadien</i> , tome II. Montréal: Librairie de droit et de jurisprudence, 1896 . . . . .	37
<i>New Oxford Dictionary of English</i> . Oxford: Clarendon Press, 1998, "bursary" . . . . .	253
<i>Oxford English Dictionary</i> , 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1989 . . . . .	154
Pelletier, Benoît. "Les modalités de la modification de la Constitution du Canada" (1999), 33 <i>R.J.T.</i> 1 . . . . .	490
<i>Policy and Guidelines on Disability and the Duty to Accommodate</i> , Section 3.4 "Duties and Responsibilities in the Accommodation Process", online: Ontario Human Rights Commission. < <a href="http://www.ohrc.on.ca/english/publications/disability-policy.shtml">http://www.ohrc.on.ca/english/publications/disability-policy.shtml</a> > . . . . .	253
<i>Politique et directives concernant le handicap et l'obligation d'accommodement</i> , section 3.4 « Obligations et responsabilités dans le processus d'adaptation », en ligne : Commission ontarienne des droits de la personne < <a href="http://www.ohrc.on.ca/french/publications/disability-policy.shtml">http://www.ohrc.on.ca/french/publications/disability-policy.shtml</a> > . . . . .	253
Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges: "Complaints Procedures". Approved by the Canadian Judicial Council September 27, 2002 . . . . .	327

Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale : « Procédures relatives aux plaintes ». Approuvées par le Conseil canadien de la magistrature le 27 septembre 2002 .....	327
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, <i>Gaz. C.</i> , 01.I.4549 .....	532
Regulatory Impact Analysis Statement, <i>C. Gaz.</i> 2004.I.3724 .....	297
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, <i>Gaz. C.</i> 2004.I.3724 .....	297
Royal Canadian Mounted Police. <i>Provincial Police Services Agreement: Interpretation and Administrative Procedures</i> , April 1, 1992. Arts. 2.1, 3.1, 4.1, 4.2, 7.1, 7.3, 7.4 .....	490
Service correctionnel Canada. Directive du commissaire, n° 568-3, « Identification et gestion des organisations criminelles », en date du 3 janvier 2003. ....	430
Shetreet, Shimon and Jules Deschênes, eds. <i>Judicial Independence: The Contemporary Debate</i> . Boston: Martinus Nijhoff, 1985 .....	327
<i>Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles</i> , 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 2002, "bursary" .....	253
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes</i> , 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002 .....	327
Tancelin, Maurice et Daniel Gardner. <i>Jurisprudence commentée sur les obligations</i> , 8 <sup>e</sup> éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 2003 .....	37
<i>The Opportunity to Succeed: Achieving Barrier-free Education for Students with Disabilities (Consultation) Report</i> , online: Ontario Human Rights Commission < <a href="http://www.ohrc.on.ca/english/consultations/ed-consultation-report.pdf">http://www.ohrc.on.ca/english/consultations/ed-consultation-report.pdf</a> > .....	253
Une chance de réussir : Éliminer les obstacles à l'éducation pour les personnes handicapées (Rapport de consultation), en ligne : < <a href="http://www.ohrc.on.ca/french/consultations/ed-consultation-report.pdf">http://www.ohrc.on.ca/french/consultations/ed-consultation-report.pdf</a> > .....	253
<i>Universal Declaration on the Independence of Justice</i> , adopted by the First World Conference on the Independence of Justice, Montréal, June 10, 1983, in Shimon Shetreet and Jules Deschênes, eds. <i>Judicial Independence: The Contemporary Debate</i> . Boston: Martinus Nijhoff, 1985 .....	327
Wigmore, John Henry. <i>Evidence in Trials at Common Law</i> , McNaughton Revision, Vol. 8. Boston: Little, Brown & Co., 1961 .....	53



If undelivered, return to:  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services  
Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S5

En cas de non-livraison, retourner à:  
Éditions et Services de dépôt  
Travaux Publics et Services gouvernementaux  
Ottawa (Ontario), Canada K1A 0S5

---

Available from:  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services  
Ottawa, Ontario - Canada K1A 0S5  
<http://publication.gc.ca>

En vente auprès de:  
Éditions et Services de dépôt  
Travaux Publics et Services gouvernementaux  
Ottawa (Ontario) - Canada K1A 0S5  
<http://publication.gc.ca>