

2001 FCT 646
T-2175-99

2001 CFPI 646
T-2175-99

British Columbia Native Women's Society and Jane Gottfriedson (*Plaintiffs*)

British Columbia Native Women's Society et Jane Gottfriedson (*demandereses*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Defendant*)

Sa Majesté la Reine (*défenderesse*)

T-2179-99

T-2179-99

Pauktuutit, Inuit Women's Association and Veronica Dewar (*Plaintiffs*)

Pauktuutit, Inuit Women's Association et Veronica Dewar (*demandereses*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Defendant*)

Sa Majesté la Reine (*défenderesse*)

T-892-00

T-892-00

British Columbia Native Women's Society and Jane Gottfriedson (*Plaintiffs*)

British Columbia Native Women's Society et Jane Gottfriedson (*demandereses*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Defendant*)

Sa Majesté la Reine (*défenderesse*)

INDEXED AS: BRITISH COLUMBIA NATIVE WOMEN'S SOCIETY v. CANADA (T.D.)

RÉPERTORIÉ: BRITISH COLUMBIA NATIVE WOMEN'S SOCIETY c. CANADA (1^{re} INST.)

Trial Division, Hargrave P.—Vancouver, June 30, 2000 and June 12, 2001.

Section de première instance, protonotaire Hargrave—Vancouver, 30 juin 2000 et 12 juin 2001.

Practice — Pleadings — Motion to strike — Crown seeking to strike out portions of statements of claim in actions challenging lack of proper funding of Aboriginal women's organizations regarding Government job training program — Test on motion to strike out: it must be plain, obvious, beyond reasonable doubt claim cannot succeed — Plaintiffs seeking reading in of equality of funding for Aboriginal women — Plain, obvious court cannot rewrite contract to benefit third parties by recrafting complex government programs — No legitimate cause of action allowing amendment — Serious question of law not to be determined on summary motion to strike out — Paragraphs seeking damages in relief sections of each action shall remain.

Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — La Couronne sollicite la radiation de parties de déclarations dans des actions contestant l'absence de financement suffisant pour les groupes de femmes autochtones dans le cadre d'un programme gouvernemental de formation professionnelle — Le critère à appliquer à une requête en radiation est le suivant: il doit être évident, manifeste ou hors de tout doute raisonnable que l'action ne peut réussir — Les demandereses sollicitent une interprétation large permettant d'inclure implicitement un financement égal pour les femmes autochtones — Il est manifeste et évident qu'un tribunal ne peut pas récrire un contrat pour conférer des avantages à des tiers en réorganisant des programmes gouvernementaux complexes — Il n'y a pas de cause d'action légitime qui pourrait permettre une modification — Une question de droit importante ne doit pas être tranchée sur requête sommaire en radiation — Les paragraphes sollicitant des dommages-intérêts dans chacune des actions doivent être maintenus.

Crown — Contracts — Aboriginal women seeking to have read into funding agreements to which not parties provisions allowing members sexual equality in funding, management of such agreements — Doctrine of privity of contract reviewed — Reading down, reading in available only where provisions of legislation infringe Charter — Reading in novel argument, but not ground on which to strike out in summary manner — Courts reluctant to recraft complex government programs — Reading provisions into agreement, favouring third party, not forlorn approach.

Constitutional law — Charter of Rights — Enforcement — Plaintiffs challenging lack of proper funding to Aboriginal women's organizations in relation to job training program — Appropriate approach to issue declaration of invalidity under Constitution Act, 1982, s. 52(1) — Action for damages under Charter, s. 24(1) not to be coupled with declaratory action for invalidity under Constitution Act, 1982, s. 52 — Retroactive s. 24 remedy in damages not available if provision struck down as unconstitutional under s. 52 — Paragraphs seeking damages in relief sections of each action shall remain.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality Rights — Plaintiffs alleging Government training program designed to enable Aboriginal people to prepare for, obtain, maintain meaningful employment discriminates against native women on basis of sex, residence — Charter, s. 15 protecting both individuals, groups vulnerable, disadvantaged — Not plain, obvious claim under Charter, s. 15 by groups of women, individual plaintiffs must fail so motion to strike denied.

Constitutional law — Charter of Rights — Mobility Rights — Plaintiffs seeking relief under Charter, s. 6 for failure by Crown to provide resources ensuring job mobility of Aboriginal women under new Aboriginal job creation strategy — S. 6 intended to constrain government action inconsistent with Charter rights, freedoms but not authorization for governmental action — Paragraph claiming breach of Charter, s. 6 struck out.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Plaintiffs pleading Crown's actions in

Couronne — Contrats — Des femmes autochtones demandent que l'on considère que des accords de financement auxquels elles ne sont pas partie comportent implicitement des dispositions reconnaissant à leurs membres l'égalité des sexes dans le financement ainsi que dans l'administration de ces accords — Examen du principe du lien contractuel — On ne peut appliquer les techniques d'interprétation atténuée ou d'interprétation large que lorsque les dispositions d'une loi contreviennent à la Charte — L'interprétation large est un argument original, mais ne constitue pas un motif de radier un acte de procédure de manière sommaire — Les tribunaux répugnent à restructurer des programmes gouvernementaux complexes — L'interprétation large des accords afin de favoriser un tiers n'est pas une méthode vaine.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Recours — Les demanderesse contestent l'absence de financement suffisant pour les groupes de femmes autochtones en ce qui concerne un programme de formation professionnelle — Il convient de prononcer l'invalidité en vertu de l'art. 52(1) de la Loi constitutionnelle de 1982 — Une action en dommages-intérêts intentée en vertu de l'art. 24(1) de la Charte ne peut être jumelée à une action en déclaration d'invalidité fondée sur l'art. 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 — Il n'y a pas lieu à une réparation rétroactive en vertu de l'art. 24 si une disposition est radiée parce qu'elle est inconstitutionnelle en raison de l'art. 52 — Les paragraphes sollicitant des dommages-intérêts dans chacune des actions doivent être maintenus.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Les demanderesse allèguent qu'un programme de formation professionnelle mis en place par le gouvernement dans le but d'aider les Autochtones à se préparer au marché du travail, à obtenir un emploi valable et à le conserver, crée de la discrimination à l'égard des femmes autochtones du fait de leur sexe et de leur lieu de résidence — L'art. 15 de la Charte protège les personnes et les groupes vulnérables ou défavorisés — Il n'est ni manifeste ni évident que la revendication présentée par les groupes de femmes et les demanderesse en tant qu'individus en vertu de l'art. 15 de la Charte doit être rejetée, de sorte que la requête en radiation est rejetée.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté de circulation et d'établissement — Les demanderesse sollicitent une réparation en vertu de l'art. 6 de la Charte parce que la Couronne a omis de fournir les ressources nécessaires pour permettre la mobilité des femmes autochtones sur le marché du travail dans le cadre de la nouvelle stratégie de création d'emplois à l'intention des Autochtones — L'art. 6 vise à empêcher le gouvernement d'agir à l'encontre des droits et libertés garantis par la Charte, mais ne l'autorise pas à agir — Le paragraphe alléguant violation de l'art. 6 de la Charte est radié.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Les demanderesse allèguent que, en ne

failing to provide funding for Aboriginal women's groups regarding job training program infringed on security of person, right to liberty, violation carried out in manner not in accordance with principles of fundamental justice — Motion to strike — Pleas for relief under Charter, s. 7 shall remain as may be successfully filed by individual plaintiffs, groups of Aboriginal women.

This was a motion to strike out portions of statements of claim in three actions brought by individual plaintiffs and native women's associations, alleging that the Aboriginal Human Resources Development Strategy (AHRDS), a training program designed to enable Aboriginal people to prepare for, obtain and maintain meaningful employment, discriminated against Aboriginal women on the basis of sex and residence and that there was a lack of proper funding of women's organizations. More specifically, it was said that Aboriginal women were allowed neither to participate in aspects of job creation nor to consult with government as to various other matters including funding for youth, disability funding and child care funding. All of this was said to breach sections 6, 7, 15 and 28 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. A number of issues were raised on this motion: (1) the test for striking out a pleading and the application of the Charter; (2) reading in contractual provisions; (3) the availability of declaratory relief together with damages; (4) the mobility rights of Aboriginal women under section 6 of the Charter; (5) the security of the person of Aboriginal women under section 7 of the Charter and (6) the lack of justiciable claims by plaintiff associations under subsection 15(1) of the Charter.

Held, the motion should be allowed in part.

(1) The test set out by the Federal Court of Canada for want of a reasonable cause of action is that it be plain, obvious and beyond reasonable doubt that the claim cannot succeed. It is only where a proceeding is bereft of any chance of success that the concern for the preservation of the resources of all concerned should be paramount. A frivolous or vexatious pleading includes one which is an abuse of process. Multiple proceedings may be an abuse of the process of the Court, and when actions duplicate one another, or where relief might be obtained in one action, the superfluous action(s) ought to be stayed or struck out. The test, for striking out without leave to amend, is that there must not be a scintilla of legitimate cause of action. The plaintiffs were not challenging the constitutionality of legislation, but the conduct of the executive branch of government. That the Charter applied was not in dispute.

finançant pas un programme de formation professionnelle destiné à des groupes de femmes autochtones, la Couronne a porté atteinte à la sécurité de leur personne ou à leur droit à la liberté et que cette atteinte n'était pas conforme aux principes de justice fondamentale — Requête en radiation — Les demandes de réparation fondées sur l'art. 7 de la Charte sont maintenues puisque les personnes demandereses et les groupes de femmes autochtones pourraient obtenir gain de cause.

Il s'agit en l'espèce d'une requête en radiation de parties de déclarations dans trois actions intentées par des personnes et des groupes de femmes autochtones, actions dans lesquelles il est allégué que la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA), un programme de formation mis en place dans le but d'aider les Autochtones à se préparer au marché du travail, à obtenir un emploi valable et à le conserver, crée de la discrimination à l'égard des femmes autochtones du fait de leur sexe et de leur lieu de résidence, et que le financement est insuffisant pour ces groupes de femmes. Il est plus précisément allégué que les femmes autochtones n'ont pas été autorisées à participer à différents aspects de la création d'emplois ni consultées par le gouvernement au sujet d'autres questions dont le financement pour les jeunes, les personnes handicapées et les services de garde d'enfants, ce qui contreviendrait aux articles 6, 7, 15 et 28 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Diverses questions ont été soulevées dans la présente requête: 1) le critère applicable à la radiation d'un acte de procédure et l'application de la Charte; 2) l'interprétation large des dispositions contractuelles; 3) le jugement déclaratoire et les dommages-intérêts; 4) la liberté de circulation et d'établissement des femmes autochtones en vertu de l'article 6 de la Charte; 5) la sécurité de la personne des femmes autochtones en vertu de l'article 7 de la Charte et 6) l'absence de revendications fondées imputable aux associations demandereses en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte.

Jugement: la requête est accueillie en partie.

1) En vertu du critère de l'absence d'une cause raisonnable d'action établi par la Cour fédérale du Canada, il doit être évident, manifeste ou hors de tout doute raisonnable que l'action ne peut réussir. Ce n'est que lorsqu'une procédure est dénuée de toute chance de succès qu'il devient primordial de préserver les ressources de toutes les parties intéressées. Un abus de procédure, fait partie des actes de procédure frivoles ou vexatoires. De multiples actions peuvent constituer un abus de la procédure de la Cour et, lorsque des actions font double emploi ou qu'il serait possible d'obtenir la réparation voulue par une seule action, l'action superflue doit être radiée ou suspendue. Le critère applicable pour qu'un acte de procédure soit radié sans autorisation de le modifier est qu'il ne doit pas exister la moindre trace d'une cause d'action légitime. Les demandereses ne contestaient pas la constitutionnalité de dispositions législatives, mais la conduite du pouvoir exécutif. Il n'était pas contesté que la Charte s'appliquait.

(2) One of the plaintiff associations sought to have read into funding agreements, to which it was not a party, provisions which would allow its members sexual equality in funding, including the management of such agreements. The Crown relied on the common-law doctrine of privity of contract in opposing such request. The narrow and rigid approach to contract manifested in that doctrine may frustrate the object of a contract or cause practical difficulties. Since the AHRDS agreement did refer to equitable funding for women, there was a serious issue whether that was enough to constitute a trust and an exception to the privity of contract doctrine. But even if it did, that would not justify altering specific contractual terms, substituting "equal" for "equitable", unless the Court has jurisdiction to read terms into contracts between other persons. Reading down and reading in are only available once it has been determined that provisions of legislation infringe the Charter. There is federal contract law which may be applied where a case involves a federal statutory framework. This case is not forlorn since the Court might have a common law jurisdiction in contract that would be of assistance. Reading in, in the sense of rewriting specific terms in the contracts of others, may be a novel argument, but that is not a ground on which to strike out in a summary manner. However, the plaintiffs' case fails due to the reluctance of courts to recraft complex government programs. The Supreme Court of Canada has expressed the view that courts should not fashion alternate schemes in the face of a myriad of options available to the government which might rectify the unconstitutionality of an existing system. Rather, the appropriate approach is to issue a declaration of invalidity under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*, leaving it to the government to restructure such program to comply with the order. It is plain and obvious that a court would not rewrite a contract to benefit third parties if the result would be a complete recrafting of the complex government program. There was not a scintilla of a legitimate cause of action which might allow an amendment.

(3) As a general rule, an action for damages under subsection 24(1) of the Charter cannot be coupled with a declaratory action for invalidity under section 52 of the *Constitution Act, 1982*. If a provision is struck down as unconstitutional under section 52, that concludes the matter, leaving no room to a retroactive section 24 remedy in damages. Even though no declaration of invalidity was being sought, there was a serious question of law which ought not to be determined on a summary motion to strike

2) L'une des associations demanderesse a demandé que l'on considère que les accords de financement auxquels elle n'était pas partie comportaient implicitement des dispositions qui reconnaissaient à ses membres l'égalité des sexes dans le financement, y compris l'administration de ces accords. La Couronne a invoqué le principe du lien contractuel de la common law pour s'opposer à cette demande. L'interprétation étroite et rigide des contrats, qui trouve son expression dans ce principe, peut contrarier l'objectif d'un contrat ou causer des difficultés d'ordre pratique. Comme il était question de financement équitable pour les femmes dans les accords conclus en vertu de la SDRHA, une question importante se posait, à savoir si cela était suffisant pour constituer une fiducie et une exception au principe du lien contractuel. Mais même si c'était le cas, cela ne justifierait pas de modifier une clause contractuelle particulière pour y substituer le mot «égal» au mot «équitable», à moins que la Cour ne soit habilitée à considérer des contrats conclus entre d'autres personnes comme incluant implicitement des clauses particulières. On ne peut appliquer les techniques d'interprétation atténuée ou d'interprétation large que lorsqu'on a décidé que les dispositions d'une loi contreviennent à la Charte. Le droit fédéral des contrats peut être appliqué lorsqu'une affaire comporte un cadre législatif fédéral. La présente demande n'est pas vaine puisque la Cour pourrait avoir compétence en matière contractuelle, en vertu de la common law. L'interprétation large, à savoir la reformulation de clauses spécifiques dans les contrats conclus par d'autres parties, est peut-être un argument original, mais ne constitue pas un motif de radier un acte de procédure de manière sommaire. L'argumentation des demanderesse est toutefois rejetée en raison de la répugnance des tribunaux à restructurer des programmes gouvernementaux complexes. La Cour suprême du Canada a exprimé l'avis que les tribunaux ne devraient pas concevoir des réparations alternatives lorsque le gouvernement dispose d'une myriade de solutions susceptibles de remédier à l'inconstitutionnalité du régime existant. Il est plutôt préférable de prononcer l'invalidité en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, laissant ainsi au gouvernement le soin de restructurer son programme pour se conformer à cette ordonnance. Il est manifeste et évident qu'un tribunal ne réécrit pas un contrat pour conférer des avantages à des tiers si cela devait entraîner la réorganisation complète d'un programme gouvernemental complexe. Il n'existait pas la moindre trace d'une cause d'action légitime qui pouvait permettre une modification.

3) En règle générale, une action en dommages-intérêts présentée en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte ne peut être jumelée à une action en déclaration d'invalidité fondée sur l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Lorsqu'une disposition est radiée parce qu'elle est inconstitutionnelle en raison de l'article 52, l'affaire est close et il n'y a pas lieu à une réparation rétroactive en vertu de l'article 24. Même si aucune déclaration d'invalidité n'a été demandée, il y avait une question de droit importante qui ne devait pas

out. Thus, the paragraphs seeking damages in the relief sections of each of the three actions shall remain.

(4) The plaintiffs sought relief pursuant to section 6 of the Charter by alleging that the Crown failed to provide resources to ensure job mobility of Aboriginal women under the new Aboriginal job creation strategy. Section 6 is intended to constrain government action which is inconsistent with Charter rights and freedoms but it is not, by itself, an authorization for governmental action. It is neither authorization for or indeed a requirement that there be government action in the form of funding. No government will be required to provide a guarantee of funding, or even a guarantee, specific to or inherent in section 6 of the Charter, that there must be equal funding. The paragraph claiming a breach of section 6 of the Charter on the basis of a failure to provide adequate resources to ensure job mobility was struck out without leave to amend.

(5) As to the security of the person of Aboriginal women under section 7 of the Charter, the Court could not say that the plaintiffs will be unable to show either that the actions of the Crown infringed on their security of the person or their right to liberty or that the violation was carried out in a manner not in accordance with the principles of fundamental justice. Moreover, all of this could result in a deprivation of personal autonomy, or an ongoing threat thereof. Therefore, the pleas for relief, relying upon section 7 of the Charter, shall remain, for the individual plaintiffs might be successful in such an attempt, as may the groups of Aboriginal women.

(6) The Crown argued that the claim made by plaintiff associations under subsection 15(1) of the Charter was ill-founded because this provision is intended to protect individual rights only. The position taken by the Crown overlooked the view of some authorities that section 15 of the Charter also takes into account inequality related to membership in groups. To accept such argument would emasculate section 15. The Supreme Court of Canada has recognized as an important aspect of section 15 the protection of both individuals and groups who may be vulnerable or disadvantaged. It was not plain and obvious that the plaintiffs' claim under subsection 15(1) of the Charter was futile and must fail.

Finally, the Crown alleged that action T-2175-99 ought to be struck out in its entirety, as redundant and as abuse of the Court's process. A plaintiff ought not to bring a second action when he has already brought an action claiming everything to which he is entitled. Actions T-2175-99 and T-892-00 are essentially duplicates of one another. Action

être tranchée sur requête sommaire en radiation. Par conséquent, les paragraphes sollicitant des dommages-intérêts dans chacune des trois actions doivent être maintenus.

4) Les demandresses ont sollicité une réparation en vertu de l'article 6 de la Charte en alléguant que la Couronne avait omis de fournir les ressources nécessaires pour permettre la mobilité des femmes autochtones en matière d'emploi, conformément à la nouvelle stratégie de création d'emplois à l'intention des Autochtones. L'article 6 vise à empêcher le gouvernement d'agir à l'encontre des droits et libertés garantis par la Charte, mais il n'autorise pas en soi le gouvernement à agir. Il n'autorise pas le gouvernement à agir ni n'exige qu'il assure un financement. Aucun gouvernement ne sera requis d'assurer une garantie de financement ou même une garantie, spécifique ou inhérente à l'article 6 de la Charte, de financement égal. Le paragraphe dans lequel il est allégué qu'il y a eu violation de l'article 6 de la Charte par suite de l'omission d'assurer un financement permettant la mobilité en matière d'emploi est radié, sans autorisation de le modifier.

5) Pour ce qui est de la sécurité de la personne garantie aux femmes autochtones par l'article 7 de la Charte, la Cour ne pouvait pas affirmer que les demandresses seront incapables de démontrer soit que les actes de la Couronne portaient atteinte à la sécurité de leur personne ou à leur droit à la liberté, soit que cette atteinte n'était pas conforme aux principes de justice fondamentale. Qui plus est, tout cela pouvait entraîner une restriction ou une menace de restriction de l'autonomie personnelle. Par conséquent, les demandes de réparation fondées sur l'article 7 de la Charte sont maintenues puisque les personnes qui sont demandresses pourraient être en mesure d'obtenir gain de cause tout comme les groupes de femmes autochtones.

6) La Couronne a soutenu que la revendication des associations demandresses présentée en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte était mal fondée parce que cette disposition vise uniquement à protéger des droits individuels. Dans la position qu'elle a adoptée, la Couronne n'a pas tenu compte du fait que certains ouvrages et décisions indiquent que l'article 15 de la Charte vise aussi l'inégalité découlant de l'appartenance à un groupe. On restreindrait la portée de l'article 15 si on acceptait cet argument. La Cour suprême du Canada a reconnu que l'un des objectifs importants de l'article 15 est la protection des personnes et des groupes qui sont vulnérables ou défavorisés. Il n'était pas manifeste et évident que la revendication des demandresses fondée sur le paragraphe 15(1) de la Charte était futile et devait être rejetée.

Enfin, la Couronne a soutenu que l'action T-2175-99 devait être radiée intégralement parce qu'elle était redondante et constituait un abus de la procédure de la Cour. Un demandeur ne devrait pas tenter une deuxième action lorsqu'il a déjà revendiqué dans sa première action tout ce à quoi il a droit. Les actions T-2175-99 et T-892-00 font

T-892-00, even if completely successful, would not give the plaintiffs more than they might gain under the two 1999 actions. Therefore, action T-892-00 was struck out without leave to amend.

essentiellement double emploi. Même si elles avaient gain de cause dans l'affaire T-892-00, les demandresses n'obtiendraient pas plus que ce qu'elles pourraient obtenir dans les deux actions intentées en 1999. Par conséquent, l'action T-892-00 a été radiée sans autorisation de la modifier.

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. 6, 7, 15, 24(1), 28, 32, 35(1).
Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52(1).
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2(1) "federal board, commission or other tribunal" (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1), 18 (as am. *idem*, s. 4), 50(1)(b).
Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, r. 221.
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.
Prairie Grain Advance Payments Act, R.S.C. 1970, c. P-18.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Martel v. Samson Band, [1999] F.C.J. No. 374 (T.D.) (QL); *Guimond v. Quebec (Attorney General)*, [1996] 3 S.C.R. 347; (1996), 138 D.L.R. (4th) 647; 43 Admin. L.R. (2d) 44; 110 C.C.C. (3d) 223; 3 C.P.C. (4th) 1; 22 M.V.R. (3d) 251; 201 N.R. 380; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1.

DISTINGUISHED:

Schachter v. Canada, [1992] 2 S.C.R. 679; (1992), 93 D.L.R. (4th) 1; 92 CLLC 14,036; 10 C.R.R. (2d) 1; 139 N.R. 1.

CONSIDERED:

Dyson v. Attorney-General, [1911] 1 K.B. 410 (C.A.); *Poulett (Earl) v. Hill (Viscount)*, [1893] 1 Ch. 277 (C.A.); *Eggum v. Cumberland House Development Corp.* (1990), 88 Sask. R. 164 (Q.B.); *Dunlop Pneumatic Tyre Company v. Selfridge & Co.*, [1915] A.C. 847 (H.L.); *London Drugs Ltd. v. Kuehne & Nagel International Ltd.*, [1992] 3 S.C.R. 299; (1992), 97 D.L.R. (4th) 261; [1993] 1 W.W.R. 1; 73 B.C.L.R. (2d) 1; 43 C.C.E.L. 1; 13 C.C.L.T. (2d) 1; 143 N.R. 1; 31

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 6, 7, 15, 24(1), 28, 32, 35(1).
Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52(1).
Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2(1) «office fédéral» (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1), 18 (mod., *idem*, art. 4), 50(1)(b).
Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies, S.R.C. 1970, ch. P-18.
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règle 221.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Martel c. Bande indienne de Samson, [1999] A.C.F. n° 374 (1^{er} inst.) (QL); *Guimond c. Québec (Procureur général)*, [1996] 3 R.C.S. 347; (1996), 138 D.L.R. (4th) 647; 43 Admin. L.R. (2d) 44; 110 C.C.C. (3d) 223; 3 C.P.C. (4th) 1; 22 M.V.R. (3d) 251; 201 N.R. 380; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1.

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

Schachter c. Canada, [1992] 2 R.C.S. 679; (1992), 93 D.L.R. (4th) 1; 92 CLLC 14,036; 10 C.R.R. (2d) 1; 139 N.R. 1.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Dyson v. Attorney-General, [1911] 1 K.B. 410 (C.A.); *Poulett (Earl) v. Hill (Viscount)*, [1893] 1 Ch. 277 (C.A.); *Eggum v. Cumberland House Development Corp.* (1990), 88 Sask. R. 164 (B.R.); *Dunlop Pneumatic Tyre Company v. Selfridge & Co.*, [1915] A.C. 847 (H.L.); *London Drugs Ltd. c. Kuehne & Nagel International Ltd.*, [1992] 3 R.C.S. 299; (1992), 97 D.L.R. (4th) 261; [1993] 1 W.W.R. 1; 73 B.C.L.R. (2d) 1; 43 C.C.E.L. 1; 13 C.C.L.T. (2d) 1; 143 N.R. 1; 31 W.A.C.

W.A.C. 1; *Fraser River Pile & Dredge Ltd. v. Can-Dive Services Ltd.*, [1999] 3 S.C.R. 108; [1999] 9 W.W.R. 380; (1999), 67 B.C.L.R. (3d) 213; 127 B.C.A.C. 287; 50 B.L.R. (2d) 169; 11 C.C.L.I. (3d) 1; 47 C.C.L.T. (2d) 1; *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; *Roberts v. Canada*, [1989] 1 S.C.R. 322; [1989] 3 W.W.R. 117; (1989), 35 B.C.L.R. (2d) 1; 25 F.T.R. 161; 92 N.R. 241; *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; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; [1998] 1 W.W.R. 50; 38 B.C.L.R. (3d) 1; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161; *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342; (1990), 106 A.R. 321; 68 D.L.R. (4th) 69; [1990] 3 W.W.R. 97; 72 Alta. L.R. (2d) 257; 46 C.R.R. 193; 105 N.R. 321; *Harris v. Canada*, [1999] 2 F.C. 392; (1998), 161 F.T.R. 288; 99 DTC 5018 (T.D.); *Montana Band of Indians v. Canada*, [1991] 2 F.C. 30; [1991] 2 C.N.L.R. 88; (1991), 120 N.R. 200 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied (1991), 136 N.R. 421; *Black v. Law Society of Alberta*, [1989] 1 S.C.R. 591; (1989), 96 A.R. 352; 58 D.L.R. (4th) 317; [1989] 4 W.W.R. 1; 66 Alta. L.R. (2d) 97; 38 C.R.R. 193; 98 N.R. 266; *Canadian Egg Marketing Agency v. Richardson*, [1998] 3 S.C.R. 157; (1998), 223 A.R. 201; 166 D.L.R. (4th) 1; 231 N.R. 201; *Archibald v. Canada*, [1997] 3 F.C. 335; (1997), 146 D.L.R. (4th) 499 (T.D.); *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167; *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; *Longley v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)* (1999), 176 D.L.R. (4th) 445; [1999] 11 W.W.R. 502; 66 B.C.L.R. (3d) 133; [1999] 4 C.T.C. 108; 99 DTC 5549 (B.C.S.C.); *Powderface v. Baptiste* (1997), 118 F.T.R. 118 (F.C.T.D.).

REFERRED TO:

Vulcan Equipment Co. Ltd. v. The Coats Co., Inc., [1982] 2 F.C. 77; (1981), 58 C.P.R. (2d) 47; 39 N.R. 518 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied (1982), 63 C.P.R. (2d) 261; *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321; [1990] 6 W.W.R. 385; 49 B.C.L.R. (2d) 273; 4 C.C.L.T. (2d) 1; 43 C.P.C. (2d) 105; 117 N.R. 321; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304; *Waterside Ocean*

1; *Fraser River Pile & Dredge Ltd. c. Can-Dive Services Ltd.*, [1999] 3 R.C.S. 108; [1999] 9 W.W.R. 380; (1999), 67 B.C.L.R. (3d) 213; 127 B.C.A.C. 287; 50 B.L.R. (2d) 169; 11 C.C.L.I. (3d) 1; 47 C.C.L.T. (2d) 1; *R. 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; *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322; [1989] 3 W.W.R. 117; (1989), 35 B.C.L.R. (2d) 1; 25 F.T.R. 161; 92 N.R. 241; *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; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; [1998] 1 W.W.R. 50; 38 B.C.L.R. (3d) 1; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161; *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342; (1990), 106 A.R. 321; 68 D.L.R. (4th) 69; [1990] 3 W.W.R. 97; 72 Alta. L.R. (2d) 257; 46 C.R.R. 193; 105 N.R. 321; *Harris c. Canada*, [1999] 2 C.F. 392; (1998), 161 F.T.R. 288; 99 DTC 5018 (1^{re} inst.); *Bande indienne de Montana c. Canada*, [1991] 2 C.F. 30; [1991] 2 C.N.L.R. 88; (1991), 120 N.R. 200 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée (1991), 136 N.R. 421; *Black c. Law Society of Alberta*, [1989] 1 R.C.S. 591; (1989), 96 A.R. 352; 58 D.L.R. (4th) 317; [1989] 4 W.W.R. 1; 66 Alta. L.R. (2d) 97; 38 C.R.R. 193; 98 N.R. 266; *Office canadien de commercialisation des œufs c. Richardson*, [1998] 3 R.C.S. 157; (1998), 223 A.R. 201; 166 D.L.R. (4th) 1; 231 N.R. 201; *Archibald c. Canada*, [1997] 3 C.F. 335; (1997), 146 D.L.R. (4th) 499 (1^{re} inst.); *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167; *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; *Longley v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)* (1999), 176 D.L.R. (4th) 445; [1999] 1 W.W.R. 502; 66 B.C.L.R. (3d) 133; [1999] 4 C.T.C. 108; 99 DTC 5549 (C.S.C.B.); *Powderface c. Baptiste* (1997), 118 F.T.R. 118 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS CITÉES:

Vulcan Equipment Co. Ltd. c. The Coats Co., Inc., [1982] 2 C.F. 77; (1981), 58 C.P.R. (2d) 47; 39 N.R. 518 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée (1982), 63 C.P.R. (2d) 261; *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321; [1990] 6 W.W.R. 385; 49 B.C.L.R. (2d) 273; 4 C.C.L.T. (2d) 1; 43 C.P.C. (2d) 105; 117 N.R. 321; *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735; (1980), 115

- Navigation Co., Inc. v. International Navigation Ltd.*, [1977] 2 F.C. 257 (T.D.); *Attorney General of the Duchy of Lancaster v. London & North Western Railway Company*, [1892] 3 Ch. 274 (C.A.); *Willis v. Earl of Beauchamp* (1886), 11 P.D. 59 (C.A.); *Ashmore v. British Coal Corp.*, [1990] 2 Q.B. 338 (C.A.); *McMillan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 32 (F.C.T.D.); *Kiely v. Canada* (1987), 10 F.T.R. 10 (F.C.T.D.); *Greenwood Shopping Plaza Ltd. v. Beattie et al.*, [1980] 2 S.C.R. 228; (1980), N.S.R. (2d) 119; 111 D.L.R. (3d) 257; 10 B.L.R. 234; 32 N.R. 163; *Johns-Manville Canada Inc. v. John Carlo Ltd.* (1981), 29 O.R. (2d) 592; 113 D.L.R. (3d) 686; 12 B.L.R. 80 (H.C.); *Citadel General Assurance Company v. Johns-Manville Canada Inc.*, [1983] 1 S.C.R. 513; (1983), 147 D.L.R. (3d) 593; 46 C.B.R. (N.S.) 177; 1 C.C.L.I. 55; 1 C.L.R. 169; 47 N.R. 280; *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*, [1977] 2 S.C.R. 1054; (1976), 9 N.R. 471; *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; *Harris v. Canada*, [2000] 4 F.C. 37; (2000), 187 D.L.R. (4th) 419; 2000 DTC 6373; 256 N.R. 221; leave to appeal to S.C.C. denied (2001), 264 N.R. 391; *Dumont v. Canada (Attorney General)*, [1990] 1 S.C.R. 279; (1990), 65 Man. R. (2d) 182; 67 D.L.R. (4th) 159; [1990] 4 W.W.R. 127; [1990] 2 C.N.L.R. 19; 105 N.R. 228; *Dumont v. Canada (Attorney General)* (1987), 48 Man. R. (2d) 4; [1987] 2 C.N.L.R. 85 (Q.B.); *Dumont v. Canada (Attorney General)* (1988), 52 Man. R. (2d) 291; 52 D.L.R. (4th) 25; [1988] 5 W.W.R. 193; [1988] 3 C.N.L.R. 39 (C.A.); *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, [1984] 1 S.C.R. 357; (1984), 9 D.L.R. (4th) 161; 20 Admin. L.R. 1; 11 C.C.C. (3d) 481; 8 C.R.R. 193; 53 N.R. 169; 3 O.A.C. 321; *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241; *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486; (1985), 24 D.L.R. (4th) 536; [1986] 1 W.W.R. 481; 69 B.C.L.R. 145; 23 C.C.C. (3d) 289; 48 C.R. (3d) 289; 18 C.R.R. 30; 36 M.V.R. 240; 63 N.R. 266; *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519; (1993), 107 D.L.R. (4th) 342; [1993] 7 W.W.R. 641; 56 W.A.C. 1; 82 B.C.L.R. (2d) 273; 34 B.C.A.C. 1; 85 C.C.C. (3d) 15; 24 C.R. (4th) 281; 158 N.R. 1; *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)*, [1990] 1 S.C.R. 1123; [1990] 4 W.W.R. 481; (1990), 68 Man. R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 65; 77 C.R. (3d) 1; 48 C.R.R. 1; 109 N.R. 81; *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509; [1988] 5 W.W.R. 313; 26 B.C.L.R. (2d) 203 (B.C.C.A.); *R. v. Gamble*, [1988] 2 S.C.R. 595; (1988), 31 O.A.C. 81; 45 C.C.C. (3d) 204; 66 C.R. (3d) 193; 89 N.R. 161; *Native Women's Assn. of Canada v. Canada*, [1992] 3 F.C. D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304; *Waterside Ocean Navigation Co., Inc. c. International Navigation Ltd.*, [1977] 2 C.F. 257 (1^{re} inst.); *Attorney General of the Duchy of Lancaster v. London & North Western Railway Company*, [1892] 3 Ch. 274 (C.A.); *Willis v. Earl of Beauchamp* (1886), 11 P.D. 59 (C.A.); *Ashmore v. British Coal Corp.*, [1990] 2 B.R. 338 (C.A.); *McMillan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 32 (C.F. 1^{re} inst.); *Kiely c. Canada* (1987), 10 F.T.R. 10 (C.F. 1^{re} inst.); *Greenwood Shopping Plaza Ltd. c. Beattie et autre*, [1980] 2 R.C.S. 228; (1980), N.S.R. (2d) 119; 111 D.L.R. (3d) 257; 10 B.L.R. 234; 32 N.R. 163; *Johns-Manville Canada Inc. v. John Carlo Ltd.* (1981), 29 O.R. (2d) 592; 113 D.L.R. (3d) 686; 12 B.L.R. 80 (H.C.); *Citadel General Assurance Company c. Johns-Manville Canada Inc.*, [1983] 1 R.C.S. 513; (1983), 147 D.L.R. (3d) 593; 46 C.B.R. (N.S.) 177; 1 C.C.L.I. 55; 1 C.L.R. 169; 47 N.R. 280; *Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre*, [1977] 2 R.C.S. 1054; (1976), 9 N.R. 471; *McNamara Construction (Western) Ltée et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181; *Harris c. Canada*, [2000] 4 C.F. 37; (2000), 187 D.L.R. (4th) 419; 2000 DTC 6373; 256 N.R. 221; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée (2001), 264 N.R. 391; *Dumont c. Canada (Procureur général)*, [1990] 1 R.C.S. 279; (1990), 65 Man. R. (2d) 182; 67 D.L.R. (4th) 159; [1990] 4 W.W.R. 127; [1990] 2 C.N.L.R. 19; 105 N.R. 228; *Dumont v. Canada (Attorney General)* (1987), 48 Man. R. (2d) 4; [1987] 2 C.N.L.R. 85 (B.R.); *Dumont v. Canada (Attorney General)* (1988), 52 Man. R. (2d) 291; 52 D.L.R. (4th) 25; [1988] 5 W.W.R. 193; [1988] 3 C.N.L.R. 39 (C.A.); *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357; (1984), 9 D.L.R. (4th) 161; 20 Admin. L.R. 1; 11 C.C.C. (3d) 481; 8 C.R.R. 193; 53 N.R. 169; 3 O.A.C. 321; *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241; *Renvoi: Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486; (1985), 24 D.L.R. (4th) 536; [1986] 1 W.W.R. 481; 69 B.C.L.R. 145; 23 C.C.C. (3d) 289; 48 C.R. (3d) 289; 18 C.R.R. 30; 36 M.V.R. 240; 63 N.R. 266; *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; (1993), 107 D.L.R. (4th) 342; [1993] 7 W.W.R. 641; 56 W.A.C. 1; 82 B.C.L.R. (2d) 273; 34 B.C.A.C. 1; 85 C.C.C. (3d) 15; 24 C.R. (4th) 281; 158 N.R. 1; *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)(c) du Code criminel (Man.)*, [1990] 1 R.C.S. 1123; [1990] 4 W.W.R. 481; (1990), 68 Man. R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 65; 77 C.R. (3d) 1; 48 C.R.R. 1; 109 N.R. 81; *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509; [1988] 5 W.W.R. 313; 26 B.C.L.R. (2d) 203 (B.C.C.A.); *R. c. Gamble*, [1988] 2 R.C.S. 595; (1988), 31 O.A.C. 81; 45 C.C.C. (3d) 204; 66 C.R. (3d) 193; 89 N.R. 161; *Native Women's Assn. of Canada v. Canada*, [1992] 3 F.C.

192; (1992), 95 D.L.R. (4th) 106; [1992] 4 C.N.L.R. 71; 10 C.R.R. (2d) 268; 146 N.R. 40 (C.A.); *Eaton v. Brant County Board of Education*, [1997] 1 S.C.R. 241; (1997), 142 D.L.R. (4th) 385; 41 C.R.R. (2d) 240; 207 N.R. 171; 97 O.A.C. 161; *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81; *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203; (1999), 173 D.L.R. (4th) 1; [1999] 3 C.N.L.R. 19; 239 N.R. 1; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255; *RJR—MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311; (1994), 111 D.L.R. (4th) 385; 54 C.P.R. (3d) 114; 164 N.R. 1; 60 Q.A.C. 241.

(3d) 193; 89 N.R. 161; *Native Women's Assn. of Canada c. Canada*, [1992] 3 C.F. 192; (1992), 95 D.L.R. (4th) 106; [1992] 4 C.N.L.R. 71; 10 C.R.R. (2d) 268; 146 N.R. 40 (C.A.); *Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant*, [1997] 1 R.C.S. 241; (1997), 142 D.L.R. (4th) 385; 41 C.R.R. (2d) 240; 207 N.R. 171; 97 O.A.C. 161; *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81; *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203; (1999), 173 D.L.R. (4th) 1; [1999] 3 C.N.L.R. 19; 239 N.R. 1; *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255; *RJR—MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311; (1994), 111 D.L.R. (4th) 385; 54 C.P.R. (3d) 114; 164 N.R. 1; 60 Q.A.C. 241.

AUTHORS CITED

Beaudoin, G.-A. and E. Mendes, eds. *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 1996.

Fridman, G. H. L. *The Law of Contract in Canada*, 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1999.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, loose-leaf ed., Toronto: Carswell, 1992.

Sgayias, David et al. *Federal court Practice*, 2001. Toronto, Carswell, 2000.

Waddams, S. M. *The Law of Contracts*, 4th ed. Toronto: Canada Law Book, 1999.

MOTION to strike out portions of statements of claim in actions alleging that a Government of Canada training program designed to enable Aboriginal people to prepare for, obtain and maintain meaningful employment discriminated against Aboriginal women. Motion allowed in part.

APPEARANCES:

Teressa Nahanee for plaintiffs.
Richard A. Kramer for defendant.

SOLICITORS OF RECORD:

McIver Nahanee Law Corp., Merritt, British Columbia, for plaintiffs.
Deputy Attorney General of Canada for defendant.

DOCTRINE

Beaudoin, G.-A. et E. Mendes, eds. *Charte canadienne des droits et libertés*, 3^e éd., Montréal, Wilson et Lafleur, 1996.

Fridman, G. H. L. *The Law of Contract in Canada*, 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1999.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, loose-leaf ed., Toronto: Carswell, 1992.

Sgayias, David et al. *Federal Court Practice*, 2001. Toronto, Carswell, 2000.

Waddams, S. M. *The Law of Contracts*, 4th ed. Toronto: Canada Law Book, 1999.

REQUÊTE visant à obtenir la radiation de parties de déclarations dans des actions où il est allégué qu'un programme de formation du gouvernement du Canada mis en place dans le but d'aider les Autochtones à se préparer au marché du travail, à obtenir un emploi valable et à le conserver crée de la discrimination à l'encontre des femmes autochtones. Requête accueillie en partie.

ONT COMPARU:

Teressa Nahanee pour les demanderesse.
Richard A. Kramer pour la défenderesse.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

McIver Nahanee Law Corp., Merritt (Colombie-Britannique), pour les demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] HARGRAVE P.: These three actions arise out of the plaintiffs' perception that the Aboriginal Human Resources Development Strategy (the AHRDS), a training program put in place 29 April 1999, designed to enable Aboriginal people to prepare for, obtain and maintain meaningful employment, discriminates against Aboriginal women.

[2] By the present motion the defendant, the Crown, seeks to strike out portions of the fresh as amended statements of claim in actions T-892-00, in which the British Columbia Native Women's Society is a plaintiff, and T-2179-99, in which the Pauktuutit, Inuit Women's Association is a plaintiff, the striking out motion setting out various grounds, and to strike out the whole of the fresh as amended statement of claim in T-2175-99, again with the British Columbia Native Women's Society as a plaintiff, for the defendant says that it is an unnecessary duplication of action T-892-00 and therefore is frivolous and vexatious, amounting to an abuse of process. I first turn to some of the background in a little more detail.

FACTS

[3] The facts that follow are, for the most part and with the exception of some general background, taken from the three statements of claim. Here I would note that, for the purposes of striking out a pleading, under Rule 221 [*Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106], I must take the facts as set out here in the statements of claim, so long as they are not outlandish, as if proven.

[4] The AHRDS program, announced 29 April 1999 by the Minister of Human Resources Development Canada, proposed a \$1.6 billion strategy "to enable Aboriginal groups a wider spectrum of human resource programming that will enable Aboriginal people to prepare for, obtain and maintain meaningful employment." The funding was allocated to various

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

[1] LE PROTONOTAIRE HARGRAVE: Les demanderesse ont intenté les trois actions dont il est question en l'espèce parce qu'elles considèrent que la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA), un programme de formation mis en place le 29 avril 1999 dans le but d'aider les Autochtones à se préparer au marché du travail, à obtenir un emploi valable et à le conserver, crée de la discrimination à l'égard des femmes autochtones.

[2] Dans sa requête qu'elle appuie sur divers motifs, la défenderesse, la Couronne, sollicite la radiation de parties des déclarations modifiées dans l'affaire T-892-00, dans laquelle la British Columbia Native Women's Society est demanderesse, et dans l'affaire T-2179-99, dans laquelle la Pauktuutit, Inuit Women's Association est demanderesse; elle demande également la radiation intégrale de la déclaration modifiée dans l'affaire T-2175-99, dans laquelle la British Columbia Native Women's Society est encore une fois demanderesse, en faisant valoir que cette action fait double emploi avec l'action T-892-00 et, par conséquent, est frivole et vexatoire et constitue un abus de procédure. J'examinerai tout d'abord quelques-uns des faits un peu plus en détail.

LES FAITS

[3] À quelques exceptions près, les faits exposés ci-dessous sont tirés pour la plupart des trois déclarations. J'aimerais souligner qu'aux fins de la radiation d'un acte de procédure en vertu de la règle 221 [*Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106], je dois considérer que les faits, tels qu'ils sont exposés dans les déclarations, sont avérés, s'ils ne sont pas étrangers à l'affaire.

[4] La SDRHA, annoncée le 29 avril 1999 par le ministre du Développement des ressources humaines du Canada, proposait une stratégie quinquennale de 1,6 milliard de dollars ayant pour objectif «de permettre aux groupes autochtones d'offrir un éventail plus large de programmes qui aideront les Autochtones à se préparer au marché du travail, à obtenir un emploi

programs including child care for First Nations and Inuit communities, programs for Aboriginal and Inuit people living in urban areas, youth programs and programs for persons with disabilities.

[5] Pursuant to AHRDS, a five-year funding agreement was signed with representative Aboriginal organizations. The plaintiffs, in each of these present three actions, challenge the lack of proper funding to women's organizations.

[6] The Associations which are plaintiffs represent, as their names indicate, all Inuit women and all Aboriginal women in British Columbia, both on and off reserve. I will refer to the former organization, representing Inuit women, as Pauktuutit and to the latter, representing British Columbia Aboriginal Women, as BCNWS.

[7] Pauktuutit, which represents Inuit women nationally in Canada, has the mandate to "encourage the participation in community, regional and national concerns". BCNWS, which is a regional branch of the Native Women's Association of Canada, is a representative organization for Aboriginal women on and off reserve in British Columbia. The individual plaintiff in the Pauktuutit action, Ms. Dewar, is a business women from Rankin Inlet, Nunavut, and, as set out in the statement of claim, is President of Pauktuutit. Ms. Gottfriedson, the individual plaintiff in actions T-2175-99 and T-802-00, a member of the lower Similkameen Okanagan Band, is President of BCNWS and past President of the Native Women's Association of Canada. She has served Aboriginal women in various official capacities and thus has personal knowledge of the federal job creation programs.

[8] The focus of the actions is an alleged failure of the Crown to consult either Pauktuutit or BCNWS as

valable et à le conserver». Le financement était réparti entre divers programmes dont les services de garde d'enfants chez les Premières nations et les Inuits, les programmes pour les Autochtones et les Inuits vivant en milieu urbain, les programmes jeunesse et les programmes pour les personnes handicapées.

[5] En vertu de la SDRHA, un accord prévoyant un financement s'étalant sur une période de cinq ans a été conclu avec les représentants des organisations autochtones. Dans chacune des trois actions en cause en l'espèce, les demanderesse contestent l'absence de financement suffisant pour les groupes de femmes.

[6] Les associations demanderesse représentent, comme leurs noms l'indiquent, les femmes inuites et les femmes autochtones de la Colombie-Britannique, vivant à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves. J'utiliserai Pauktuutit pour désigner l'organisation représentant les femmes inuites et l'acronyme BCNWS pour désigner l'organisation représentant les femmes autochtones de la Colombie-Britannique.

[7] La Pauktuutit, qui est un organisme national représentant toutes les femmes inuites du Canada, a comme mandat d'«encourager leur participation» à l'étude de diverses questions «à l'échelle communautaire, régionale et nationale». La BCNWS, qui est une direction régionale de l'Association des femmes autochtones du Canada, représente les femmes autochtones vivant à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves en Colombie-Britannique. La personne demanderesse dans l'action de la Pauktuutit, M^{me} Dewar, est une femme d'affaires de Rankin Inlet, au Nunavut, et, comme l'indique la déclaration, est présidente de la Pauktuutit. M^{me} Gottfriedson, la personne qui est demanderesse dans les actions T-2175-99 et T-802-00, est membre de la bande indienne de Lower Similkameen Okanagan, présidente de la BCNWS et ex-présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada. Comme elle a exercé diverses fonctions officielles auprès des femmes autochtones, elle a une connaissance directe du programme fédéral de création d'emplois.

[8] Les actions portent principalement sur l'omission alléguée de la Couronne de consulter soit la Pauktuutit

to the effect, on Aboriginal women, of the AHRDS program. Their complaint is that various accords under the AHRDS program were signed, but only with Aboriginal men's organizations: as a result Aboriginal women are perceived to be discriminated against on the basis of sex and residence. More specifically the discrimination includes allegations that Aboriginal women were allowed neither to participate in aspects of job creation nor to consult with government as to various other matters including funding for youth, disability funding and child care funding. The plaintiffs refer to the prevalence of violence against Aboriginal women and note that the urban component of AHRDS, compared with the on reserve component, is minimal and that this is particularly discriminatory in that while two-thirds of Aboriginal people live off reserve, a majority of that population consists of women and their children.

[9] The plaintiffs say that not only has the Crown failed to consult with them, but also they have not been allowed to manage, co-manage or administer the AHRDS program, the National Accords entered into with various First Nation groups, or the funds thereby transferred.

[10] All of this is said, in one way or another, to breach sections 6, 7, 15 and 28 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]]. A little more specifically, AHRDS is said to directly affect the rights of Aboriginal women to move off-reserve in order to take up employment or training opportunities, contrary to section 6 of the Charter. Again, the plaintiffs say that AHRDS directly affects the rights of Aboriginal women to gain a livelihood, through the defendant's job creation program, contrary to section 7 of the Charter. Finally, AHRDS is said to directly affect the rights of Aboriginal women to sexual and residential equality, contrary to subsections 15(1) and section 28 of the Charter.

soit la BCNWS quant aux effets de la SDRHA pour les femmes autochtones. Il est allégué que divers accords prévus par la SDRHA ont été conclus avec des groupes d'hommes autochtones seulement: en conséquence, on considère que les femmes autochtones sont victimes de discrimination du fait de leur sexe et de leur lieu de résidence. Il est plus précisément allégué que les femmes autochtones n'ont pas été autorisées à participer à différents aspects de la création d'emplois ni consultées par le gouvernement au sujet d'autres questions dont le financement pour les jeunes, les personnes handicapées et les services de garde d'enfants. Les demanderesse font état du caractère généralisé de la violence contre les femmes autochtones et soulignent que, lorsqu'on le compare au volet consacré aux réserves, le volet urbain de la SDRHA est minime et particulièrement discriminatoire puisque, même si les deux tiers des Autochtones habitent à l'extérieur des réserves, une majorité de ceux-ci sont des femmes et leurs enfants.

[9] Les demanderesse affirment que non seulement la Couronne ne les a pas consultées, mais en outre qu'elle ne les a pas autorisées à gérer la SDRHA, les ententes nationales conclues avec divers groupes de Premières nations ou les fonds transférés ou à participer à leur administration.

[10] D'après les demanderesse, cela contrevient d'une façon ou d'une autre aux articles 6, 7, 15 et 28 de la *Charte canadienne des droits et des 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]]. Plus précisément, elles font valoir que la SDRHA a une incidence directe sur le droit des femmes autochtones de quitter les réserves pour aller occuper un emploi ou suivre une formation, ce qui contrevient à l'article 6 de la Charte. Les demanderesse soutiennent que la SDRHA a une incidence directe sur le droit des femmes autochtones de pouvoir gagner leur vie grâce au programme de création d'emplois de la défenderesse, ce qui contrevient à l'article 7 de la Charte. Enfin, elles affirment que la SDRHA porte directement atteinte au droit des femmes autochtones à l'égalité, sans discrimination fondée sur le sexe ou le lieu de résidence, en contravention du paragraphe 15(1) et de l'article 28 de la Charte.

[11] All of this gives rise to issues which may be put into eight categories:

- (1) The test for striking out a pleading.
- (2) The application of the Charter.
- (3) Reading in contractual provisions.
- (4) Availability of declaratory relief together with damages.
- (5) Mobility rights of Aboriginal women under section 6 of the Charter.
- (6) Security of the person of Aboriginal women under section 7 of the Charter.
- (7) Lack of justiciable claims by plaintiff associations under subsection 15(1) of the Charter.
- (8) Redundancy by reason of similarity of claims.

Before turning to an analysis I would note that these reasons have been delayed for an unacceptable length of time.

ANALYSIS

The Test on a Motion to Strike Out

[12] The law bearing on striking out a pleading in the Federal Court has been characterized as trite law. That may well be the case so far as counsel practising in the Federal Court are concerned. However, parties and interested members of the public also, from time to time, read legal decisions: for them the basic legal underpinnings of the striking out process may not be so banal and common place. Thus I will briefly set out the law.

[13] A good starting point is *Dyson v. Attorney-General*, [1911] 1 K.B. 410 (C.A.), at page 419, a passage in which Lord Justice Fletcher Moulton, of the Court of Appeal, stated that a plaintiff should not

[11] Les diverses questions soulevées peuvent être classées dans huit catégories:

- 1) Le critère applicable à la radiation d'un acte de procédure.
- 2) L'application de la Charte.
- 3) L'interprétation large des dispositions contractuelles.
- 4) Jugement déclaratoire et dommages-intérêts.
- 5) Liberté de circulation et d'établissement des femmes autochtones en vertu de l'article 6 de la Charte.
- 6) Sécurité de la personne des femmes autochtones en vertu de l'article 7 de la Charte.
- 7) Absence de revendications fondées imputable aux associations demanderessees en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte.
- 8) Redondance du fait de la similitude des revendications.

Avant de procéder à mon analyse, j'aimerais souligner que le prononcé des présents motifs a eu un retard inacceptable.

ANALYSE

Le critère applicable à une requête en radiation

[12] On dit que les règles de droit applicables à la radiation d'un acte de procédure devant la Cour fédérale sont bien connues. C'est peut-être vrai pour les avocats qui plaident devant la Cour fédérale. Toutefois, les parties et des personnes du public lisent de temps à autre des décisions judiciaires: pour ces personnes, les principes juridiques fondamentaux applicables à la radiation ne sont peut-être pas si ordinaires et si simples. Je les passerai donc brièvement en revue.

[13] La décision *Dyson v. Attorney-General*, [1911] 1 K.B. 410 (C.A.), à la page 419, est un bon point de départ pour l'analyse de cette question. En effet, on y trouve un passage dans lequel le lord juge Fletcher

be “driven from the judgment seat” unless that person’s action was “obviously and almost incontestably bad”. In *Dyson* the Court was of the view that the jurisdiction to strike out a pleading for want of reasonable cause of action was not intended to be used where a pleading raised a question of general importance or a serious question of law. In formulating the obviously and almost incontestably bad test, Lord Justice Fletcher Moulton said:

To my mind it is evident that our judicial system would never permit a plaintiff to be “driven from the judgment seat” in this way without any Court having considered his right to be heard, excepting in cases where the cause of action was obviously and almost incontestably bad.

The test in the Federal Court, while phrased in different terms, places at least as heavy a burden on a party seeking to strike out a pleading. Returning for a moment to the Court of Appeal’s view that the striking out procedure was not intended to be used where a pleading raises a serious question of law, the Federal Court has voiced similar concerns. Serious issues of law should not be determined on a summary motion to strike out a plea or a pleading unless it is so futile as to warrant such a drastic stroke: *Vulcan Equipment Co. Ltd. v. The Coats Co., Inc.*, [1982] 2 F.C. 77 (C.A.), at page 78 leave to appeal refused (1982), 63 C.P.R. (2d) 261 (S.C.C.).

[14] In considering a pleading, which is subject to a motion to strike out, I must look at the whole of the pleading, read it in context with a generous eye and only strike it out if it is plain and obvious that it must fail at trial (*Martel v. Samson Band*, [1999] F.C.J. No. 374 (T.D.) (QL), at paragraph 2):

Equally elementary is the principal that on a motion to strike such as this one, the Court must have regard to the whole of the impugned pleading, must read that pleading in context and with what I may call a generous eye and should only strike it if it is plain and obvious that the pleading must fail at trial.

Moulton, de la Cour d’appel, a dit qu’un demandeur ne devrait pas être [TRADUCTION] «privé d’un jugement» sauf si l’action qu’il a intentée est [TRADUCTION] «manifestement et presque incontestablement mal fondée». Dans *Dyson*, la Cour était d’avis que le pouvoir permettant de radier un acte de procédure parce qu’il n’y a pas de cause raisonnable d’action ne devait pas être utilisé lorsque l’acte de procédure soulevait une question d’importance générale ou une question importante de droit. En formulant ce critère, le lord juge Fletcher Moulton a dit:

[TRADUCTION] À mon avis, il est évident que notre système judiciaire ne permettrait jamais qu’un demandeur soit ainsi privé d’un jugement sans qu’une cour ait examiné son droit d’être entendu, sauf dans les cas où la cause d’action est manifestement et presque incontestablement mal fondée.

Bien qu’il soit formulé de façon différente, le critère appliqué devant la Cour fédérale impose un fardeau tout aussi lourd à la partie qui demande la radiation d’un acte de procédure. Revenant pour un moment à l’opinion de la Cour d’appel selon laquelle la radiation d’un acte de procédure ne doit pas être utilisée lorsque l’acte en question soulève une question importante de droit, la Cour fédérale a exprimé des préoccupations similaires. Des questions importantes de droit ne devraient pas être tranchées sur simple requête en radiation d’un moyen de défense ou d’un acte de procédure, sauf si elles sont si manifestement vaines qu’on peut les déclarer d’emblée irrecevables: *Vulcan Equipment Co. Ltd. c. The Coats Co., Inc.*, [1982] 2 C.F. 77 (C.A.), à la page 78, autorisation de pourvoi refusée (1982), 63 C.P.R. (2d) 261 (C.S.C.).

[14] Lors de l’examen d’un acte de procédure qui est visé par une requête en radiation, je dois prendre en considération l’ensemble de l’acte de procédure contesté, l’interpréter dans son contexte d’une façon libérale et ne le radier que s’il est évident et manifeste qu’il doit être rejeté au procès (*Martel c. Bande indienne de Samson*, [1999] A.C.F. n° 374 (1^{er} inst.) (QL), au paragraphe 2):

Est tout aussi élémentaire le principe selon lequel, dans le cadre d’une requête en radiation comme celle en l’espèce, la Cour doit prendre en considération l’ensemble de l’acte de procédure contesté et l’interpréter dans son contexte d’une façon que je pourrais qualifier de libérale; et elle ne devrait le radier que s’il est évident et manifeste qu’il doit être rejeté au procès.

[15] The Federal Court test for want of a reasonable cause of action, a heavy burden which the moving party must establish, is that it be plain, obvious, and beyond reasonable doubt that the claim cannot succeed: this test has been set out in many cases, including *Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959, at page 979; *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, [1985] 1 S.C.R. 441, at pages 486-487; and *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735, at page 740. The standard is set high: the concern of avoiding unnecessary litigation and for the preservation of the Court's resources must not deprive a party of the proper and deserved day in Court. It is only where a proceeding is bereft of any chance of success that the concern for the preservation of the resources of all concerned should be paramount.

[16] Where, as in this instance, the party moving to strike out relies upon paragraphs 221(1)(c) and (f), of the Rules which rules include vexatious and abusive proceedings, the test for striking out is as stringent as, or even more stringent, than that which applies under paragraph 221(1)(a): *Waterside Ocean Navigation Co., Inc. v. International Navigation Ltd.*, [1977] 2 F.C. 257 (T.D.), at page 259, a decision of Associate Chief Justice Thurlow. The frivolous and vexatious action includes one which will not lead to a practical result. The words frivolous and vexatious define a claim which is obviously unsustainable: *Attorney General of the Duchy of Lancaster v. London & North Western Railway Company*, [1892] 3 Ch. 274 (C.A.), at page 277. An abusive action is one which misuses or perverts the procedure of the Court. It is an action which can lead to no possible good, one in which defendants are dragged through long and expensive litigation for no possible benefit: see for example Lord Justice Bowen's judgment in *Willis v. Earl of Beauchamp* (1886), 11 P.D. 59 (C.A.), at page 63. All of these subsidiary heads of striking out for immateriality or redundancy, or for frivolous or vexatious pleading, and as an abuse of process are in a sense intertwined for a frivolous or vexatious pleading includes one which is an abuse of process: *Ashmore v. British Coal Corp.*, [1990] 2 Q.B. 338 (C.A.), at page 347.

[15] En vertu du critère de l'absence d'une cause raisonnable d'action applicable devant la Cour fédérale, un lourd fardeau qui incombe à la partie demanderesse, il doit être évident, manifeste ou hors de tout doute raisonnable que l'action ne peut réussir: ce critère a été formulé dans de nombreuses décisions, notamment *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959, à la page 979; *Operation Dismantle Inc. et autres c. La Reine et autres*, [1985] 1 R.C.S. 441, aux pages 486 et 487; et *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735, à la page 740. La norme fixée est élevée: le désir d'éviter des litiges inutiles et de préserver les ressources de la Cour ne doit pas priver une partie d'un jugement auquel elle a droit. Ce n'est que lorsqu'une procédure est dénuée de toute chance de succès qu'il devient primordial de préserver les ressources de toutes les parties intéressées.

[16] Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, la partie qui demande la radiation invoque les alinéas 221(1)c) et f), des Règles, où il est question de procédures vexatoires ou abusives, le critère est aussi rigoureux, sinon plus, que celui qui s'applique dans le cas de l'alinéa 221(1)a): *Waterside Ocean Navigation Co., Inc. c. International Navigation Ltd.*, [1977] 2 C.F. 257 (1^{re} inst.), à la page 259, une décision du juge en chef adjoint Thurlow. Font partie des actions frivoles et vexatoires celles qui ne mèneront à aucun résultat pratique. Les mots «frivole» et «vexatoire» définissent une revendication qui est manifestement insoutenable: *Attorney General of the Duchy of Lancaster v. London & North Western Railway Company*, [1892] 3 Ch. 274 (C.A.), à la page 277. Une action est abusive lorsqu'elle constitue un usage à mauvais escient ou détourné de la procédure de la Cour. C'est une action qui ne peut donner aucun résultat valable, une action dans laquelle les défendeurs sont entraînés dans un litige long et coûteux qui ne peut donner aucun résultat positif: voir, par exemple, le jugement du lord juge Bowen dans *Willis v. Earl of Beauchamp* (1886), 11 P.D. 59 (C.A.), à la page 63. Tous ces motifs accessoires de radiation pour cause de non-pertinence ou de redondance, ou parce qu'il s'agit d'un acte de procédure frivole ou vexatoire ou constituant un abus de procédure, sont étroitement liés puisque font également partie des actes de procé-

[17] Multiple proceedings may be an abuse of the process of the Court. Lord Justice Kay of the Court of Appeal in *Poulett (Earl) v. Hill (Viscount)*, [1893] 1 Ch. 277 (C.A.), at page 282 took the view that. "When an action has been brought by which the plaintiff can recover everything to which he is entitled, he ought not to bring another. . . . The second action is wrong in every way." In *Eggum v. Cumberland House Development Corp.* (1990), 88 Sask. R. 164 (Q.B.), Mr. Justice Hrabinsky, of the Saskatchewan Queen's Bench, adopted this passage from *Earl Poulett*, as the basis for striking out one of a pair of duplicate actions involving the same facts and similar relief which arose out of the same circumstances. This does not mean that multiple actions are, in themselves, abusive, but when actions either duplicate one another, or where all recovery or relief might be obtained in one action, the superfluous action or actions ought to be either stayed or struck out, depending upon the circumstances.

[18] Finally, there is a question of whether an amendment might save a pleading which would otherwise be struck out. The test, for striking out without leave to amend, is that there must not be a scintilla of legitimate cause of action. This was the view of Associate Chief Justice Jerome in *McMillan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 32 (F.C.T.D.), at page 39, there referring to *Kiely v. Canada* (1987), 10 F.T.R. 10 (F.C.T.D.).

Application of the Charter

[19] To begin, it is necessary to characterize the precise nature of the Charter claim of the plaintiffs, in order to determine some of the legal principals which govern. Here the plaintiffs are not challenging the constitutionality of legislation. Rather the plaintiffs challenge the conduct of the executive branch of government. It is clear that the executive branch of government has a duty to act in accordance with the

deux frivoles ou vexatoires les actes de procédure qui constituent un abus de procédure: *Ashmore v. British Coal Corpn.*, [1990] 2 Q.B. 338 (C.A.), à la page 347.

[17] De multiples actions peuvent constituer un abus de la procédure de la Cour. Le lord juge Kay de la Cour d'appel a dit dans l'affaire *Poulett (Earl) v. Hill (Viscount)*, [1893] 1 Ch. 277 (C.A.), à la page 282, que [TRADUCTION] «[l]orsqu'un demandeur a intenté une action qui lui permet d'obtenir tout ce à quoi il a droit, il ne devrait pas intenter une autre action [. . .] La deuxième action est dénuée de tout fondement». Dans l'affaire *Eggum v. Cumberland House Development Corp.* (1990), 88 Sask. R. 164 (B.R.), le juge Hrabinsky de la Cour du Banc de la Reine a repris ce passage d'*Earl Poulett* pour justifier la radiation de l'une des deux actions comportant les mêmes faits, demandant la même réparation et découlant des mêmes circonstances. Cela ne signifie pas que les actions multiples sont, en soi, abusives, mais lorsque des actions font double emploi ou qu'il serait possible d'obtenir la réparation voulue par une seule action, l'action superflue doit soit être suspendue soit être radiée, selon les circonstances.

[18] Enfin, on peut se demander si une modification permettrait de conserver un acte de procédure qui serait autrement radié. Le critère applicable pour qu'un acte de procédure soit radié sans autorisation de le modifier est qu'il ne doit pas exister la moindre trace d'une cause d'action légitime. Tel était le point de vue du juge en chef adjoint Jerome dans l'affaire *McMillan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 32 (C.F. 1^{re} inst.), à la page 39, citant l'arrêt *Kiely c. Canada* (1987), 10 F.T.R. 10 (C.F. 1^{re} inst.).

L'application de la Charte

[19] Pour commencer, il est nécessaire de préciser la nature de la revendication des demanderesse fondée sur la Charte pour déterminer certains des principes juridiques applicables. En l'espèce, les demanderesse ne contestent pas la constitutionnalité de dispositions législatives. Elles contestent plutôt la conduite du pouvoir exécutif. Il est évident que le pouvoir exécutif a l'obligation d'agir conformément aux préceptes de

dictates of the Charter. The decisions of that branch of government are subject to judicial scrutiny by virtue of section 32 of the Charter (*Operation Dismantle, supra*, at page 455):

I have no doubt that the executive branch of the government is duty bound to act in accordance of the dictates of the Charter.

That the Charter applies is not in dispute. However, the fact that the plaintiffs are challenging conduct and not legislation may be a consequential distinction in light of some of the remedies sought.

Reading in Contractual Provisions

[20] In file T-892-00 the BCNWS seeks, among other things, to have read into funding agreements to which they are not parties, provisions which would allow its members sexual equality in funding, including the management of such agreements; not merely equitable funding. This request for a reading in of sexual equality is set out at section E of the relief claimed in that action by the plaintiffs:

E. A reading in of sexual equality of Aboriginal national and regional funding agreements on job creation signed thereunder to provide job programs and services equally to men and women on and off reserve, including management of those agreements.

The Crown, in seeking to have this paragraph struck out, makes three points: first, the doctrine of privity of contract applies against the plaintiffs; second, the Court's remedial jurisdiction does not extend to reading provisions into contractual agreements; and third, the Court should decline to insert provisions into the agreements where, to do so, would engage the Court in recrafting complex government programs.

Privity of Contract

[21] The narrow and rigid approach to contract manifested in the common-law doctrine of privity of

la Charte. Ses décisions sont assujetties au contrôle judiciaire en vertu de l'article 32 de la Charte (*Opération Dismantle, supra*, à la page 455):

Je ne doute pas que l'exécutif du gouvernement canadien ait l'obligation d'agir conformément aux préceptes de la Charte.

Il n'est pas contesté que la Charte s'applique. Cependant, le fait que les demandresses contestent un comportement et non des dispositions législatives peut entraîner une distinction en fonction des réparations demandées.

L'interprétation large des dispositions contractuelles

[20] Dans l'affaire T-892-00, la BCNWS demande notamment que l'on considère que les accords de financement auxquels elle n'est pas partie comportent implicitement des dispositions qui reconnaîtraient à ses membres l'égalité des sexes dans le financement, y compris l'administration de ces accords, et non pas uniquement un financement équitable. Cette demande est exposée à la section E de la réparation revendiquée dans cette action par les demandresses:

[TRADUCTION] E. La reconnaissance de l'égalité des sexes dans les accords nationaux et régionaux conclus en matière de financement des programmes de création d'emplois à l'intention des Autochtones afin d'offrir également des programmes et des services aux hommes et aux femmes vivant à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves, y compris la gestion de ces accords.

La Couronne invoque trois éléments pour demander la radiation de ce paragraphe: premièrement, le principe du lien contractuel joue à l'encontre des demandresses; deuxièmement, le pouvoir de réparation de la Cour ne lui permet pas d'interpréter des accords contractuels comme s'ils comportaient certaines dispositions; et troisièmement, la Cour devrait refuser d'inclure des dispositions implicites dans des accords lorsqu'elle devrait, pour ce faire, restructurer des programmes gouvernementaux complexes.

Lien contractuel

[21] L'interprétation étroite et rigide des contrats, qui trouve son expression en common law dans le principe

contract, distinguishing, on the one hand, between those involved in a contract as signatories or as assenting to an oral contract and, on the other hand, those who claim rights or upon whom the contract seeks to impose liabilities, may frustrate the object of a contract or cause practical difficulties. From time to time the courts have avoided the practical difficulties and indeed absurdities brought about by privity of contract, through qualifications and equitable development of the law. I would refer generally to an excellent consideration of the doctrine of privity of contract and of modification of the doctrine, including specific qualifications on the doctrine, such as that of a trust, set out in *The Law of Contract in Canada* (by G. H. L. Fridman), 4th ed., 1999, Carswell, at page 187 and following.

[22] The plaintiffs are faced with the doctrine of privity of contract when they try to find a way in which to participate in contracts between the Crown and the various First Nations and here I would refer back to the AHRDS funding agreements. The principal argument made by the plaintiffs is that provisions ought to be read into these contracts.

[23] The plaintiffs' case for reading in provisions in contracts between the Crown and First Nations entities, whereby Canada provides money for Aboriginal job creation, is the proposition that the Crown "cannot hide its sex and race discriminatory policies behind the privity of contracts, and leave Indian, Inuit and Aboriginal women without job creation programs" (at page 20 of written representations). This proposition, while attractive, is not directly supported by any authority referred to by the plaintiffs.

[24] From this initial position BCNWS points out that language was added to AHRDS to ensure that disabled persons would be equally funded, but that women are to receive equitable, not equal, funding.

du lien contractuel faisant une distinction entre, d'une part, les parties intervenant à un contrat à titre de signataires ou en donnant leur assentiment à un contrat verbal et, d'autre part, les parties qui revendiquent des droits ou auxquelles le contrat a pour but d'imposer des obligations, peut contrer l'objectif d'un contrat ou causer des difficultés d'ordre pratique. Les tribunaux ont pu éviter les difficultés d'ordre pratique et, en fait, certaines absurdités découlant du lien contractuel, en interprétant et en faisant évoluer les règles de droit applicables. Je cite de façon générale une analyse excellente du principe du lien contractuel et de ses modifications, notamment les restrictions qui y ont été apportées comme celles de la fiducie, dans *The Law of Contract in Canada* (par G. H. L. Fridman), 4^e éd., 1999, Carswell, aux pages 187 et suivantes.

[22] Les demanderesse se voient opposer le principe du lien contractuel lorsqu'elles essaient de trouver une façon de participer aux contrats conclus par la Couronne et des groupes des Premières Nations, et je me reporte ici aux accords de financement conclus en vertu de la SDRHA. Le principal argument des demanderesse est que l'on devrait considérer ces contrats comme incluant implicitement certaines dispositions.

[23] L'argument invoqué par les demanderesse pour demander que des dispositions soient considérées comme implicitement incluses dans les contrats conclus par la Couronne et des groupes des Premières Nations et en vertu desquels le Canada assure un financement pour la création d'emplois à l'intention des Autochtones est que la Couronne [TRADUCTION] «ne peut pas camoufler ses politiques discriminatoires fondées sur le sexe et la race en invoquant le principe du lien contractuel et priver ainsi les femmes inuites et autochtones des programmes de création d'emplois» (à la page 20 des prétentions écrites). Bien qu'elle soit intéressante, cette prétention n'est pas directement étayée par la doctrine et la jurisprudence invoquées par les demanderesse.

[24] Une fois ce principe posé, la BCNWS fait remarquer qu'on a modifié le libellé de la SDRHA afin d'assurer que les personnes handicapées reçoivent un financement égal, mais que les femmes doivent

The plaintiffs therefore seek a reading in of equality of funding for women, in line with the equality provision in the Charter. BCNWS goes on to submit that the government of Canada, as represented by the Crown in this action, cannot evade the Charter by contracting only with Indian, Inuit and Aboriginal men's groups, but not with women's groups.

[25] From this initial position counsel for BCNWS then goes to *Schachter v. Canada*, [1992] 2 S.C.R. 679, beginning with the proposition that [at page 698]:

In the case of reading in the inconsistency is defined as what the statute wrongly excludes rather than what it wrongly includes. Where the inconsistency is defined as what the statute excludes, the logical result of declaring inoperative that inconsistency may be to include the excluded group within the statutory scheme. This has the effect of extending the reach of the statute by way of reading in rather than reading down. [Emphasis in the original reasons.]

Counsel here submits that Aboriginal women have been deliberately excluded from benefiting from the law, namely by exclusion from the HRDC Aboriginal job creation program under AHRDS and that reading in of sexual equality would provide a remedy.

[26] Counsel for BCNWS concludes this portion of her submission by submitting that reading in is a legitimate remedy, utilizing the following quotation from page 702 of *Schachter*:

Reading in should therefore be recognized as a legitimate remedy akin to severance and should be available under s. 52 in cases where it is an appropriate technique to fulfil the purposes of the *Charter* and at the same time minimize the interference of the court with the parts of legislation that do not themselves violate the *Charter*.

[27] The difficulty with this approach is that the *Schachter* case does not deal either with contractual obligation or with privity of contract, but rather sets

recevoir un financement équitable mais non égal. Les demandereses sollicitent donc une interprétation large permettant d'inclure implicitement l'égalité de financement pour les femmes, conformément à la disposition concernant les droits à l'égalité dans la Charte. La BCNWS fait en outre valoir que le gouvernement du Canada, représenté par la Couronne dans la présente action, ne peut pas se soustraire à la Charte en concluant des accords uniquement avec des groupes d'hommes, inuits et autochtones, mais non avec des groupes de femmes.

[25] S'appuyant sur cette position initiale, l'avocate de la BCNWS invoque un extrait de l'arrêt *Schachter c. Canada*, [1992] 2 R.C.S. 679 [à la page 698]:

Dans le cas de l'interprétation large, l'incompatibilité découle de ce que la loi exclut à tort plutôt que de ce qu'elle inclut à tort. Si l'incompatibilité découle de ce que la loi exclut, la déclaration d'invalidité de cette incompatibilité peut avoir pour effet logique d'inclure le groupe exclu dans le texte législatif en question. La portée de la loi est ainsi étendue par interprétation large au lieu de recevoir une interprétation atténuée. [Souligné dans l'original.]

L'avocate fait valoir que les femmes autochtones ont été délibérément exclues de l'application de la loi, savoir par leur exclusion du programme de création d'emplois à l'intention des Autochtones du MDRH en vertu de la SDRHA, et que la reconnaissance de l'égalité des sexes grâce à l'interprétation large constituerait une mesure corrective.

[26] L'avocate de la BCNWS conclut cette partie de son argumentation en faisant valoir que l'interprétation large est une mesure corrective légitime, et elle invoque à cette fin la citation suivante tirée de la page 702 de l'arrêt *Schachter*:

En conséquence, l'interprétation large devrait être reconnue comme une mesure corrective légitime semblable à la dissociation et devrait pouvoir être utilisée en vertu de l'art. 52 dans les cas où elle constitue une technique appropriée pour satisfaire aux objets de la Charte et réduire au minimum l'ingérence judiciaire dans les parties de la loi qui en soi ne sont pas contraires à la Charte.

[27] Le problème est que l'arrêt *Schachter* ne traite ni des obligations contractuelles ni du lien contractuel, mais énonce plutôt les principes qui sont applicables

out principles which are applicable in the context of legislation. Indeed, the *Schachter* case involved sections of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] and the Charter.

[28] The defendant, in seeking to deal with the notion of reading into contracts provisions which do not exist, begins with the narrow common law view of privity of contract: "Only those parties to a contract may obtain remedies under it." This reflects a passage in *Dunlop Pneumatic Tyre Company v. Selfridge & Co.*, [1915] A.C. 847 (H.L.), at page 853:

My Lords, in the law of England certain principles are fundamental. One is that only a person who is a party to a contract can sue on it. Our law knows nothing of a *jus quaesitum tertio* arising by way of contract. Such a right may be conferred by way of property, as, for example, under a trust, but it cannot be conferred on a stranger to a contract as a right to enforce the contract in personam.

[29] The doctrine of privity of contract was more recently defined by Mr. Justice Iacobucci in *London Drugs Ltd. v. Kuehne & Nagel International Ltd.*, [1992] 3 S.C.R. 299, at pages 415-416:

The doctrine of privity of contract has been stated by many different authorities sometimes with varying effect. Broadly speaking, it stands for the proposition that a contract cannot, as a general rule, confer rights or impose obligations arising under it on any person except the parties to it. . . . It is now widely recognized that this doctrine has two very distinct components or aspects. On the one hand, it precludes parties to a contract from imposing liabilities or obligations on third parties. On the other, it prevents third parties from obtaining rights or benefits under a contract; . . . [Emphasis added.]

[30] Counsel for the Crown properly points out that there are exceptions by which a contract may confer rights upon a third party, exceptions involving agency, trust and a clear intention to receive a benefit, here referring to *London Drugs Ltd.*, *supra*, at page 417, and *Greenwood Shopping Plaza Ltd. v. Beattie et al.*, [1980] 2 S.C.R. 228, at pages 238-241. The Crown submits that it is clear that BCNWS does not fall into

dans le contexte d'une loi. En fait, cet arrêt concernait des articles de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.)* [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] et de la Charte.

[28] Abordant le concept de l'interprétation large des contrats qui permet d'y inclure implicitement des clauses qui ne s'y trouvent pas, la défenderesse invoque tout d'abord le concept restreint de la common law en matière de lien contractuel: [TRADUCTION] «Seules les parties à un contrat peuvent exercer des recours en vertu de celui-ci.» Ce principe trouve son expression dans un passage de la décision *Dunlop Pneumatic Tyre Company v. Selfridge & Co.*, [1915] A.C. 847 (H.L.), à la page 853:

[TRADUCTION] Vos Seigneuries, en droit anglais, il y a certains principes fondamentaux. Ainsi, seule une personne partie à un contrat peut engager des poursuites en vertu de ce contrat. Notre droit ne sait rien du *jus quaesitum tertio* né d'un contrat. Un tel droit peut être conféré par le biais du droit des biens, par exemple en vertu d'une fiducie, mais il ne peut être conféré à un étranger au contrat pour lui donner le droit de faire exécuter le contrat *in personam*.

[29] Le principe du lien contractuel a été plus récemment défini par le juge Iacobucci dans l'arrêt *London Drugs Ltd. c. Kuehne & Nagel International Ltd.*, [1992] 3 R.C.S. 299, aux pages 415 et 416:

Le principe du lien contractuel a été énoncé à maintes reprises dans la doctrine et la jurisprudence, avec parfois plus ou moins d'effet. De manière générale, ce principe veut qu'un contrat ne confère des droits ou n'impose des obligations qu'aux personnes qui y sont parties [. . .] Il est désormais généralement admis que ce principe comporte deux éléments ou aspects très distincts. D'une part, il empêche les parties à un contrat d'imposer des responsabilités ou des obligations à des tiers. D'autre part, il empêche les tiers de bénéficier des droits ou des avantages que confère un contrat; [. . .] [Non souligné dans l'original.]

[30] Invoquant les arrêts *London Drugs Ltd.*, précité, à la page 417, et *Greenwood Shopping Plaza Ltd. c. Beattie et autre*, [1980] 2 R.C.S. 228, aux pages 238 à 241, l'avocat de la Couronne souligne à juste titre qu'il existe des exceptions en vertu desquelles un contrat peut conférer des droits à un tiers, c'est-à-dire la fiducie, le mandat et une intention claire de toucher un bénéficiaire. La Couronne soutient qu'il est évident

the category of an entity entitled to rely upon any of the exceptions to the doctrine of privity of contract.

[31] The concept of a trust, to break through the barrier of privity of contract, was accepted by the Supreme Court of Canada in *Greenwood Shopping Plaza*, *supra*, at page 240. The argument foundered on a lack of evidence, for the point had not been argued in the courts below. Certainly the use of the term "trust" in an agreement would be sufficient to create third party rights. And here I would refer to *Johns-Manville Canada Inc. v. John Carlo Ltd.* (1981), 29 O.R. (2d) 592 (H.C.), in which the trial judge found, at page 598, that a trust was specifically contemplated in the contract, a view upheld by the Supreme Court of Canada, the case there reported as *Citadel General Insurance Company v. Johns-Manville Canada Inc.*, [1983] 1 S.C.R. 513. The *Johns-Manville* case leads to a passage dealing with third party beneficiaries in S. M. Waddams, *The Law of Contracts*, 1999, 4th ed., Canada Law Book, at page 196, in which the author, after referring to the *Johns-Manville* case, considers whether there need be a specific reference to a trust, in an agreement, in order to give third party rights:

It is not clear, however, what conduct short of express use of the word "trust" sufficiently manifest an intention to create a trust. Equity has never insisted on the use of particular words to create trusts, so in principle it should be sufficient for the parties to manifest an intention to create an equivalent interest. Yet the courts have drawn back from holding that an intention to benefit a third party is sufficient to create a trust, for this would amount to an abrogation of doctrine of privity. It remains unclear, therefore, what conduct (short of express use of the word "trust") sufficiently manifests the requisite intention.

[32] Mr. Justice Iacobucci, who delivered the judgment of the Court in *London Drugs*, *supra*, again delivered the judgment of the Supreme Court of Canada, when it revisited privity of contract and exceptions to the doctrine, in *Fraser River Pile & Dredge Ltd. v. Can-Dive Services Ltd.*, [1999] 3 S.C.R. 108. He pointed out that in *London Drugs* the

que la BCNWS ne fait pas partie des entités qui ont le droit d'invoquer l'une des exceptions au principe du lien contractuel.

[31] Dans l'arrêt *Greenwood Shopping Plaza*, précité, à la page 240, la Cour suprême du Canada a reconnu que la création d'une fiducie peut permettre de vaincre l'obstacle que constitue le lien contractuel. L'argument a été rejeté en raison du manque de preuve sur ce point car celui-ci n'avait pas été débattu devant les tribunaux d'instance inférieure. Certes, l'emploi du mot «fiducie» dans une entente serait suffisant pour conférer des droits à des tiers. Et je me reporte ici à la décision *Johns-Manville Canada Inc. v. John Carlo Ltd.* (1981), 29 O.R. (2d) 592 (H.C.), dans laquelle le juge de première instance a conclu, à la page 598, que la création d'une fiducie était expressément prévue dans le contrat, un point de vue qu'a confirmé la Cour suprême du Canada dans l'arrêt répertorié *Citadel General Insurance Company c. Johns-Manville Canada Inc.*, [1983] 1 R.C.S. 513. La décision *Johns-Manville* nous amène à un passage traitant des tiers bénéficiaires dans l'ouvrage *The Law of Contracts*, par S. M. Waddams, 1999, 4^e éd., Canada Law Book, à la page 196; après s'être reporté à la décision *Johns-Manville*, l'auteur examine si la mention expresse d'une fiducie est nécessaire dans un accord pour que des droits soient conférés à des tiers:

[TRADUCTION] On ne sait toutefois pas vraiment ce qui, outre l'emploi exprès du mot «fiducie», suffit à indiquer l'intention manifeste de créer une fiducie. L'*equity* n'a jamais exigé que des mots particuliers soient utilisés pour qu'il y ait création d'une fiducie, c'est pourquoi il devrait suffire, en principe, que les parties manifestent leur intention de créer des droits équivalents. Pourtant, les tribunaux se sont abstenus de statuer que l'intention d'accorder un bénéfice à un tiers est suffisante pour créer une fiducie, car cela équivaldrait à abroger le principe du lien contractuel. Par conséquent, on ne sait pas encore vraiment ce qui (en dehors de l'emploi exprès du mot «fiducie») suffit pour indiquer clairement l'intention requise.

[32] Le juge Iacobucci, qui a rendu le jugement de la Cour dans l'arrêt *London Drugs*, précité, a encore une fois prononcé le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Fraser River Pile & Dredge Ltd. c. Can-Dive Services Ltd.*, [1999] 3 R.C.S. 108. Il a souligné que, dans l'arrêt *London Drugs*, la Cour a décidé d'adopter une méthode plus directe pour des

Court decided to adopt a direct approach as a matter of principal, rather than add further *ad hoc* exceptions to the doctrine of privity of contract. At paragraph 32 of *Can-Dive Services* the Court set out what it referred to as “two critical and cumulative factors”, being an intent to extend the benefit at issue to parties seeking to rely on a contractual provision and whether the activities of the third party were the very activities contemplated as coming within the scope of a contract in general, or a provision in particular, as determined by reference to the intention of the parties.

[33] The difficulty which I have with accepting the Crown's submission that *London Drugs* refutes any possibility of third party benefits arising out of the AHRDS agreement is the reference to equitable funding for women. This is a clear reference to an interest in the benefits under the AHRDS program and agreements in favour of Aboriginal and Inuit women. Whether it amounts to a trust and a breach of fiduciary duty, as pleaded, would seem, by itself, to amount to a serious issue of law, which, as the Federal Court of Appeal pointed out in *Vulcan Equipment*, *supra*, ought not to be dealt with on a summary motion.

[34] A trust term might well assist the plaintiffs with some of their declaratory relief. However, even if a trust term in the agreement favours the plaintiffs, as third party beneficiaries to the AHRDS agreements, I do not see that the trust term entitles them to a change of a specific contractual term, substituting “equal” for “equitable”, unless there is some grant of jurisdiction which allows the Court to read specific terms into contracts between other persons. I now turn to the concept of reading provisions into the agreements.

Jurisdictional Limits on Reading In

[35] The Crown also makes submissions designed to refute the concept, proposed by the plaintiffs, of

raisons de principe plutôt que d'ajouter d'autres exceptions particulières au principe du lien contractuel. Au paragraphe 32 de l'arrêt *Can-Dive Services*, la Cour expose ce qu'elle a appelé «deux facteurs cruciaux et cumulatifs», savoir l'intention d'accorder le bénéfice en question aux parties qui cherchent à invoquer la disposition contractuelle et si les activités exercées par le tiers sont les activités mêmes qu'est censé viser le contrat en général, ou la disposition en particulier, compte tenu de l'intention des parties.

[33] J'ai de la difficulté à accepter l'argument de la Couronne qui affirme que l'arrêt *London Drugs* nie toute possibilité que des bénéfices découlent pour des tiers des accords conclus en vertu de la SDRHA parce qu'il y est question d'un financement équitable pour les femmes. Il s'agit d'un renvoi évident au droit des femmes autochtones et inuites aux bénéfices découlant de la SDRHA et des accords conclus en vertu de celle-ci. La question de savoir s'il s'agit d'une fiducie ou d'un manquement à une obligation fiduciaire, comme on l'a allégué, semblerait, en soi, constituer une question importante de droit qui, comme la Cour d'appel fédérale l'a souligné dans l'arrêt *Vulcan Equipment*, précité, ne devrait pas être tranchée par requête sommaire.

[34] La présence d'une clause fiduciaire pourrait certes aider les demandresses à faire valoir certaines conclusions du jugement déclaratoire. Toutefois, même si la présence d'une telle clause dans un accord joue en faveur des demandresses en tant que tiers bénéficiaires des accords conclus en vertu de la SDRHA, je ne vois pas en quoi elle leur donne le droit de modifier une clause contractuelle particulière pour y substituer le mot «égal» au mot «équitable», à moins que la Cour ne possède un pouvoir lui permettant de considérer des contrats conclus entre d'autres personnes comme incluant implicitement des clauses particulières. Examinons maintenant le concept de l'interprétation large des accords.

Restrictions fondées sur la compétence qui limitent l'interprétation large

[35] La Couronne avance aussi des arguments pour réfuter le concept, proposé par les demandresses,

reading provisions into a contract to which the plaintiffs are not parties. Here the Crown refers to jurisdictional limits on the remedy of reading in.

[36] The Crown's basic proposition, placing jurisdictional limits on the remedy of reading in, is that the Federal Court does not have an applicable remedial jurisdiction, first because reading in is a remedy to correct unconstitutional legislation, not agreements, and second because the Federal Court possesses no independent jurisdiction to alter agreements entered into between the Crown and third parties.

[37] To begin, the Crown submits that courts are empowered to read in provisions only in the case of legislation and that such a remedial power is pursuant to section 52 of the *Constitution Act, 1982*. The Crown then turns to the *Schachter* case, *supra*, noting that the Supreme Court of Canada dealt with the question of the most appropriate remedial option in the face of legislation that was inconclusive and therefore in breach of the Charter.

[38] While there are two separate set of reasons in the *Schachter* case, both reach the same conclusion. Relevant here are the reasons of Chief Justice Lamer, writing for himself and for four other members of the Court. Chief Justice Lamer began the analysis by observing that there were two remedial streams available, depending upon whether the object was to strike down the legislation pursuant to subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*, or an individual remedy pursuant to subsection 24(1) of the Charter.

[39] Subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* provides that any law inconsistent with the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

52. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions

consistant à considérer qu'un contrat auquel les demanderessees ne sont pas parties comporte implicitement certaines dispositions. La Couronne invoque ici les restrictions fondées sur la compétence qui limitent la mesure corrective que constitue l'interprétation large.

[36] L'argument fondamental de la Couronne, c'est-à-dire imposer des restrictions fondées sur la compétence limitant la mesure corrective que constitue l'interprétation large, est que la Cour fédérale ne possède pas le pouvoir réparateur nécessaire à cette fin, premièrement parce que l'interprétation large est une mesure ayant pour but de corriger une loi inconstitutionnelle et non des accords et, deuxièmement, parce que la Cour fédérale n'a aucun pouvoir indépendant lui permettant de modifier les accords conclus entre la Couronne et des tiers.

[37] La Couronne fait tout d'abord valoir que les tribunaux ne sont habilités à inclure des dispositions par interprétation large que dans le cas de lois et qu'ils exercent ce pouvoir en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Couronne invoque ensuite l'arrêt *Schachter*, précité, soulignant que la Cour suprême du Canada a examiné la question de la mesure corrective la plus appropriée dans le cas d'une loi inconstitutionnelle et contrevenant par conséquent à la Charte.

[38] Bien qu'il y ait deux séries de motifs dans l'arrêt *Schachter*, la conclusion est la même dans les deux cas. Sont pertinents en l'espèce les motifs du juge en chef Lamer, qui a rédigé les motifs en son nom et en celui de quatre autres juges de la Cour. Le juge Lamer a commencé son analyse en faisant remarquer que s'offraient deux sortes de mesures correctives selon que l'on voulait radier la législation en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* ou que l'on exerçait un recours individuel en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte.

[39] Le paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit que sont inopérantes les dispositions incompatibles de toute règle de droit.

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles

of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

Subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* deals with relief to individuals whose rights or freedoms under the Charter have been denied, in which case a court may fashion an appropriate remedy:

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

[40] It is implicit in the following quotation from *Schachter* that reading down and reading in are only available once there has been a determination that provisions of legislation infringe the Charter (at pages 695-696):

A court has flexibility in determining what course of action to take following a violation of the *Charter* which does not survive s. 1 scrutiny. Section 52 of the *Constitution Act, 1982* mandates the striking down of any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution, but only "to the extent of the inconsistency". Depending upon the circumstances, a court may simply strike down, it may strike down and temporarily suspend the declaration of invalidity, or it may resort to the techniques of reading down or reading in. In addition, s. 24 of the *Charter* extends to any court of competent jurisdiction the power to grant an "appropriate and just" remedy to "(a)nyone whose (*Charter*) rights and freedoms . . . have been infringed or denied". In choosing how to apply s. 52 or s. 24 a court will determine its course of action with reference to the nature of the violation and the context of the specific legislation under consideration. [Emphasis added.]

[41] In *Schachter* the Court considered the remedies of reading down and of reading in within the context of remedial options available under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* and, most important, only in context of legislation found to be unconstitutional. Further, reading in is not a remedy under subsection 24(1) of the *Charter* (at pages 719-720):

Where s. 52 of the *Constitution Act, 1982* is not engaged, a remedy under s. 24(1) of the *Charter* may nonetheless be

de toute autre règle de droit.

Le paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* concerne le recours que peuvent exercer les personnes victimes de violation ou de négation des droits ou libertés qui leur sont garantis par la Charte, auquel cas la Cour peut déterminer la réparation appropriée:

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

[40] Il ressort implicitement de l'extrait suivant tiré de l'arrêt *Schachter* qu'on ne peut appliquer les techniques d'interprétation atténuée ou d'interprétation large que lorsque l'on a déterminé que les dispositions d'une loi contreviennent à la Charte (aux pages 695 et 696):

Un tribunal jouit d'une certaine latitude dans le choix de la mesure à prendre dans le cas d'une violation de la Charte qui ne résiste pas à un examen fondé sur l'article premier. L'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit l'annulation des «dispositions incompatibles» de toute règle de droit. Selon les circonstances, un tribunal peut simplement annuler une disposition, il peut l'annuler et suspendre temporairement l'effet de la déclaration d'invalidité ou il peut appliquer les techniques d'interprétation atténuée ou d'interprétation large. En outre, en vertu de l'art. 24 de la Charte, tout tribunal compétent peut octroyer à «[t]oute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte» la «réparation» qu'il estime «convenable et juste». Lorsqu'il choisit la façon dont il appliquera l'art. 52 ou l'art. 24, un tribunal doit déterminer les mesures qu'il prendra eu égard à la nature de la violation et au contexte de la loi visée.

[41] Dans l'arrêt *Schachter*, la Cour a examiné les mesures correctives que constituent l'interprétation atténuée et l'interprétation large dans le contexte des mesures correctives s'offrant en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et, ce qui est plus important, uniquement dans le contexte de dispositions législatives jugées inconstitutionnelles. De plus, l'interprétation large n'est pas un recours en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte (aux pages 719 et 720):

Même lorsque l'application de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* n'est pas déclenchée, il peut y avoir une

available. This will be the case where the statute or provision in question is not in and of itself unconstitutional, but some action taken under it infringes a person's Charter rights. Section 24(1) would there provide for an individual remedy for the person whose rights have been so infringed.

This course of action has been described as "reading down as an interpretive technique", but it is not reading down in any real sense and ought not to be confused with the practice of reading down as referred to above. [Emphasis added.]

[42] Taking the statement of claim provisions at face value, they do not allege that any legislative provisions is unconstitutional, but rather that some action taken by the defendant infringes a Charter right. In this instance it is clear that subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* is not engaged because the challenge is not to a law that is inconsistent with the constitution. On this line of reasoning, put forth by the defendant, reading provisions into various agreements, to which the plaintiffs are not parties, is not an available remedy, for there is a lack of jurisdiction to read provisions into the contract. This is so if one also accepts, as the final word, the circumscription placed on federal common law, as a law of Canada, by the Supreme Court in *R. v. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et al.*, [1980] 1 S.C.R. 695, at page 707:

It is settled that in s. 101 the expression "Laws of Canada" means laws enacted by Parliament.

Hogg on *Constitutional Law of Canada*, the current Carswell loose-leaf version, points out that "*Fuller Construction* illustrates the deficiencies of the Supreme Court of Canada's rigid approach to the requirement of 'existing and applicable federal law'" (at page 7-21 of ch. 7.2(b)). Hogg is also critical of the concepts of applicable and existing federal law and of laws of Canada as discussed in *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*, [1977] 2 S.C.R. 1054; and in *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654. The federal common law as a source of jurisdiction of the Federal Court has, however, continued to

réparation en vertu du par. 24(1) de la Charte. Cela peut se produire quand la loi ou la disposition législative n'est pas inconstitutionnelle en soi, mais qu'elle a donné lieu à une mesure prise en contravention des droits garantis par la Charte. Le paragraphe 24(1) offre une réparation à la personne dont les droits ont été violés.

Cette mesure a été décrite comme une sorte de technique d'interprétation atténuée; à ne pas confondre avec la véritable interprétation atténuée mentionnée ci-dessus. [Non souligné dans l'original.]

[42] Si on examine les dispositions de la déclaration, on constate qu'il n'y est pas allégué que des dispositions législatives sont inconstitutionnelles, mais plutôt qu'une mesure prise par la défenderesse porte atteinte à un droit garanti par la Charte. En l'espèce, il est clair que l'application du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* n'est pas déclenchée parce que la contestation ne porte pas sur une loi inconstitutionnelle. Si l'on s'appuie sur ce raisonnement de la défenderesse, l'interprétation large des dispositions de diverses ententes auxquelles les demandresses ne sont pas parties ne constitue pas une mesure corrective appropriée parce qu'il n'existe pas de pouvoir permettant de considérer que certaines dispositions sont implicitement incluses dans le contrat. Il en est ainsi si l'on accepte, comme conclusion finale, la restriction qu'a apportée la Cour suprême à la common law fédérale en tant que loi du Canada dans l'arrêt *R. c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre*, [1980] 1 R.C.S. 695, à la page 707:

Il est établi qu'à l'art. 101, l'expression «lois du Canada» signifie les lois édictées par le Parlement.

Dans son ouvrage intitulé *Constitutional Law of Canada*, version à feuilles mobiles de Carswell, Hogg souligne que [TRADUCTION] «l'arrêt *Fuller Construction* illustre les lacunes de la démarche rigide adoptée par la Cour suprême du Canada relativement à l'exigence de l'"existence d'une législation fédérale applicable"» (à la page 7-21 du ch. 7.2b)). Hogg critique également le concept de l'existence d'une législation fédérale applicable et celui des lois du Canada tels qu'ils ont été examinés dans les arrêts *Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre*, [1977] 2 R.C.S. 1054; et *McNamara Construction (Western) Ltée et autre c.*

evolve. Certainly, there is now no doubt that the laws of Canada go well beyond legislation and include some common law. Here I have in mind *Roberts v. Canada*, [1989] 1 S.C.R. 322 where Madam Justice Wilson, writing for the Court, observed that Chief Justice Laskin, in *McNamara Construction*, *supra*, referred to jurisdiction being founded upon “some existing federal law, whether statute or regulation or common law” at page 659 of *McNamara Construction*. Madam Justice Wilson concluded that federal common law did exist in some areas and therefore, in the case of *Roberts*, the issue was whether the law of Aboriginal title was federal common law, answered in the affirmative (at pages 339-340 of *Roberts*). Unfortunately, as Sgayias on the *Federal Court Practice* points out in the 2001 edition at page 8, *Roberts* does not assist in identifying federal common law and the areas to which it attaches:

What *Roberts* does not resolve is a method by which federal common law is to be identified. The concept of a federal common law attaching to areas of exclusive federal legislative competence is neither approved nor disapproved.

Of some assistance here is *Rhine v. The Queen; Prytula v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 442, which involved the *Prairie Grain Advance Payments Act* [R.S.C. 1970, c. P-18], characterized by Chief Justice Laskin as a detailed statutory framework, a part of the overall scheme for marketing grain produced in Canada. The case had made its way through the Federal Court system where at issue had been the jurisdiction of the Court to entertain the claim. By reason of the impact of the legislation the Court held that there was existing valid federal law to govern the transaction when it became the subject of litigation in the Federal Court. Chief Justice Laskin added that (at page 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

La Reine, [1977] 2 R.C.S. 654. La common law fédérale, en tant que source de la compétence de la Cour fédérale, a toutefois continué à évoluer. Il est maintenant indubitable que l’expression «lois du Canada» s’entend non seulement des textes législatifs eux-mêmes mais aussi de certains principes de common law. Je pense ici à l’arrêt *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322, où M^{me} le juge Wilson, qui a rédigé les motifs de la Cour, a fait remarquer qu’à la page 659 dans l’arrêt *McNamara Construction*, précité, le juge en chef Laskin a indiqué que la compétence relevait de «la législation fédérale applicable, que ce soit une loi, un règlement ou la common law». M^{me} le juge Wilson a conclu à l’existence d’une common law fédérale dans certains domaines et a estimé qu’il s’agissait de déterminer dans l’arrêt *Roberts* si la loi applicable au titre aborigène était de la common law fédérale, ce à quoi elle a répondu par l’affirmative (aux pages 339 et 340 de l’arrêt *Roberts*). Malheureusement, comme le souligne Sgayias à la page 8 de l’ouvrage *Federal Court Practice*, édition 2001, l’arrêt *Roberts* ne permet pas de préciser ce qui constitue la common law fédérale ni les domaines dans lesquels elle existe:

[TRADUCTION] L’arrêt *Roberts* ne fournit pas une méthode permettant de déterminer ce qui constitue la common law fédérale. Le principe de l’existence d’une common law fédérale dans certains domaines de compétence législative relevant exclusivement du fédéral n’est ni approuvé ni désapprouvé.

Est utile à cet égard l’arrêt *Rhine c. La Reine; Prytula c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 442, dans lequel il était question de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies* [S.R.C. 1970, ch. P-18] qui, pour le juge en chef Laskin, était un cadre législatif détaillé constituant un élément d’un plan d’ensemble pour la commercialisation du grain produit au Canada. L’affaire avait été soumise à la Cour fédérale devant laquelle il avait été question de la compétence de cette dernière pour connaître de cette demande. Du fait des répercussions de la loi, la Cour a statué qu’il existait une législation fédérale valide régissant l’opération, objet du litige devant la Cour fédérale. Le juge en chef Laskin a ajouté ce qui suit (à la page 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

deemed to be, as common law, solely matters of provincial law.

To summarize and to apply this to the present instance, there is federal contract law which may be applied where a case involves a federal statutory framework. Here I have some question as to whether the statutory framework surrounding the AHRDS program is of the same magnitude as that surrounding grain production, delivery and marketing, but I am not prepared to say, categorically, that there may not be federal common law as to contract available to the plaintiffs. Thus the case is clearly not one which is forlorn for the Court might well have a common law jurisdiction in contract that would be of assistance.

[43] Counsel for the Crown goes on to submit that while the Court may under subsection 24(1) of the Charter, fashion an appropriate and just remedy, given the circumstances, that discretion does not provide the Court with the jurisdiction to read language into contractual agreements. Here the submission is based on *Singh et al. v. Minister of Employment & Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, in which the Supreme Court of Canada delivered two judgments, each allowing the appeal. Counsel refers me to the reasons of Madam Justice Wilson at page 222 for the proposition that subsection 24(1) of the Charter does not by itself provide a court with jurisdiction to fashion a remedy that it is otherwise not empowered to order:

Section 24(1) of the *Charter* provides remedial powers to “a court of competent jurisdiction”. As I understand this phrase, it premises the existence of jurisdiction from a source external to the *Charter* itself.

[44] Leaving aside for the moment the third party characteristic of the plaintiffs' case for contractual modification, the common law ability of a court to imply terms into contracts can be a useful tool. However one must use it carefully for it is counter to the values of certainty, stability and predictability in contracts. Waddams on *The Law of Contracts*, *supra*, comments on the highly restrictive approach to implying terms into a contract, but does refer to instances in which terms are in fact and indeed frequently implied into a contract: see page 357 and following. Returning

provincial exclusif, ni les considérer, de même que la common law, comme des matières ressortissant exclusivement au droit provincial.

Pour résumer et appliquer ces principes à l'espèce, disons que le droit fédéral des contrats peut être appliqué lorsqu'une affaire comporte un cadre législatif fédéral. Je me demande si le cadre législatif de la SDRHA a une portée aussi large que celle du cadre législatif applicable à la production, à la livraison et à la commercialisation du grain; je ne suis toutefois pas disposé à affirmer catégoriquement qu'il n'existe pas de common law fédérale pour ce qui est du contrat concernant les demandereses. La demande n'est donc pas vaine puisque la Cour pourrait avoir compétence en matière contractuelle en vertu de la common law.

[43] L'avocat de la Couronne fait ensuite valoir que même si la Cour peut, en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte, déterminer la réparation qu'elle estime convenable et juste eu égard aux circonstances, ce pouvoir discrétionnaire ne lui permet pas d'inclure par interprétation des clauses dans des accords contractuels. Cet argument repose sur l'affaire *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, dans laquelle la Cour suprême du Canada a rendu deux séries de motifs, chacune faisant droit au pourvoi. L'avocat cite les motifs de M^{me} le juge Wilson, à la page 222, pour soutenir que le paragraphe 24(1) de la Charte ne confère pas en soi à un tribunal le pouvoir d'accorder une réparation qu'il n'est pas par ailleurs habilité à accorder:

Le paragraphe 24(1) de la *Charte* confère des pouvoirs de redressement à «un tribunal compétent». Cette expression présuppose, si je comprends bien, l'existence d'une compétence indépendante de la *Charte* elle-même.

[44] Si on oublie pour un instant que les demandereses qui sollicitent une modification contractuelle sont des tiers, le pouvoir conféré par la common law à un tribunal d'inclure des conditions implicites dans des contrats peut être un outil utile. Toutefois, il faut l'utiliser avec circonspection puisqu'il va à l'encontre des principes du caractère certain, de la stabilité et du caractère prévisible applicables aux contrats. Dans Waddams, *The Law of Contracts*, précité, l'approche très restrictive de l'inclusion de conditions implicites dans un contrat fait l'objet de commentaires, mais il

to the relief sought by the plaintiffs as outsiders to the AHRDS agreements, in none of the discussion or the case law referred to, either in Waddams or by counsel for the plaintiffs, is there an instance in which terms have been implied into a contract in favour of a third party, thus both ignoring the doctrine of privity of contract and the common law values of certainty, stability and predictability in the interpretation of contracts between two parties.

[45] Reading in, in the sense of rewriting specific terms in the contracts of others, is perhaps a novel argument, but that it be hitherto unknown is not a ground on which to strike out in a summary manner, particularly when the plaintiffs submit that the Crown is avoiding its obligations by way of AHRDS agreements with Aboriginal men's organizations. Where the plaintiffs' case fails is in the reluctance of courts to recraft complex government programs, a topic to which I now turn.

Recrafting of Government Programs

[46] While the concept of reading provisions into an agreement, favouring a third party, may be very difficult it is not a forlorn approach. Thus counsel for the Crown offers yet another analysis. It is that even if the Court might have jurisdiction to read language into a third party contract, the Court should decline to do so, for to read provisions into the agreements would be to substantially recraft complex government programming. This process would involve substantial revision, going well beyond the simple adding of language to an agreement in order to give benefits to the plaintiffs. I agree that this is a task better left to government. There is authority for this proposition.

[47] The Supreme Court of Canada has from time to time expressed the view that it is inadvisable and

n'y est question que des cas où des clauses sont en fait fréquemment implicites dans un contrat: voir pages 357 et suivantes. Si on revient à la réparation sollicitée par les demanderessees en tant que tierces parties aux accords conclus en vertu de la SDRHA, on constate que ni dans l'analyse faite ni dans la jurisprudence citée, que ce soit dans Waddams ou par l'avocate des demanderessees, il n'est question de clauses qui auraient été incluses implicitement dans un contrat en faveur d'un tiers au mépris du principe du lien contractuel et des principes de common law que sont le caractère certain, la stabilité et le caractère prévisible des contrats conclus par des parties.

[45] L'interprétation large, savoir la reformulation de clauses spécifiques dans des contrats conclus par d'autres parties, est peut-être un argument original, mais cela ne constitue pas un motif de radier un acte de procédure de manière sommaire, en particulier lorsque les demanderessees font valoir que la Couronne se soustrait à ses obligations grâce aux accords conclus en vertu de la SDRHA avec des groupes d'hommes autochtones. L'argumentation des demanderessees doit être rejetée en raison de la répugnance des tribunaux à restructurer des programmes gouvernementaux complexes, sujet que j'aborde maintenant.

Restructuration de programmes gouvernementaux

[46] Bien que l'interprétation large des accords afin de favoriser un tiers puisse être très difficile, il ne s'agit pas d'une méthode vaine. Aussi l'avocat de la Couronne offre-t-il une autre analyse. Il affirme que, même si elle pourrait avoir compétence pour inclure par interprétation des dispositions dans un contrat conclu par des tiers, la Cour devrait refuser de le faire parce qu'en agissant ainsi, elle modifierait considérablement des programmes gouvernementaux complexes. Cette méthode exigerait une révision substantielle, allant bien au-delà du simple fait d'ajouter implicitement des dispositions à un accord afin de conférer des bénéfices aux demanderessees. Je suis d'accord pour dire que cette tâche doit être laissée au gouvernement. Il existe des précédents permettant de l'affirmer.

[47] La Cour suprême du Canada a exprimé l'opinion qu'il est ni souhaitable ni acceptable que les

undesirable that courts fashion alternate schemes in the face of a myriad of options available to the government which might rectify the unconstitutionality of an existing system. Rather, the Supreme Court has made it clear that the appropriate approach is to issue a declaration of invalidity under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*, leaving it to the government to restructure such program to comply with the order. The Crown here refers to *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, where, at paragraph 96, Justice La Forest looked upon a declaration as a remedy of substance and made the assumption that the government would move swiftly to correct the unconstitutionality of the scheme in question. Counsel also refers to *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, at pages 392-393, where Chief Justice Dickson, in delivering the reasons for the Court, felt it best that the Court restrict itself to making a declaration so as to leave the government with the flexibility necessary to fashion a response properly suited to the circumstances.

[48] The application of this principle, which denies the recrafting of government programs, to the present situation, is appropriate. Further, the appropriate remedy would be declaratory relief, as suggested by Chief Justice Dickson. The plaintiffs have sought various declaratory relief and while that might well succeed it is plain and obvious that a court would not rewrite a contract to benefit third parties if the result would be a complete recrafting of the complex government program, when the same result might be obtained by way of a declaration, leaving the way open for the Crown to refashion its program.

Conclusion as to Reading Provisions into Third Party Contracts

[49] To sum up, the concept of writing provisions into a contract, a contract to which the plaintiffs are not parties, is not a forlorn plea. However to seek to have the Federal Court recraft a complex government program constitutes a plea which plainly and obviously cannot succeed. There is not a scintilla of a legi-

tribunaux conçoivent des réparations alternatives lorsque le gouvernement dispose d'une myriade de solutions susceptibles de remédier à l'inconstitutionnalité du régime existant. Elle a au contraire clairement indiqué qu'il est préférable de prononcer l'invalidité en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, laissant ainsi au gouvernement le soin de restructurer son programme pour se conformer à cette ordonnance. La Couronne renvoie ici à l'arrêt *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, où, au paragraphe 96, le juge La Forest a considéré qu'un jugement déclaratoire est une réparation convenable et a supposé que le gouvernement agirait rapidement afin de corriger l'inconstitutionnalité du régime en question. L'avocat invoque également l'arrêt *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, aux pages 392 et 393, où le juge en chef Dickson, qui a prononcé les motifs de la Cour, a cru préférable que la Cour se limite à faire une déclaration de manière à laisser au gouvernement la souplesse nécessaire pour élaborer une solution appropriée aux circonstances.

[48] Il convient, en l'espèce, d'appliquer ce principe qui ne permet pas la restructuration des programmes gouvernementaux. De plus, la réparation convenable serait un jugement déclaratoire, comme l'a suggéré le juge en chef Dickson. Les demandereses ont sollicité divers jugements déclaratoires et même si elles pourraient peut-être les obtenir, il est manifeste et évident qu'un tribunal ne récriera pas un contrat pour conférer des avantages à des tiers si cela devait entraîner la réorganisation complète d'un programme gouvernemental complexe lorsqu'il serait possible d'obtenir le même résultat par un jugement déclaratoire, laissant ainsi la possibilité à la Couronne de restructurer son programme.

Conclusion quant à l'interprétation large des contrats avec des tiers

[49] En résumé, la demande visant à obtenir l'application du principe de l'interprétation large d'un contrat, auquel les demandereses ne sont pas parties, n'est pas vaine. Toutefois, il n'est manifestement pas possible de faire droit à une demande de restructuration par la Cour fédérale d'un programme gouverne-

itimate cause of action which might allow an amendment. Paragraph 1E of the relief, sought at page 4 of the statement of claim in action T-892-00, is therefore struck out without leave to amend.

Availability of Declaratory Relief Together with Damages

[50] The defendant does not say that declaratory relief is not available in an action against the Crown. This is proper, for here the Crown is not a “federal board, commission or other tribunal” as defined in subsection 2(1) of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1)]. Thus the Crown cannot be named in a judicial review proceeding under section 18 [as am. *idem*, s. 4] of the Act. This is made clear by Mr. Justice Muldoon in *Harris v. Canada*, [1999] 2 F.C. 392 (T.D.). In that action Mr. Harris challenged not legislation, but acts of the government, characterized as blundering in the administration of tax collection and a huge erosion of the national tax base. At paragraph 11 Mr. Justice Muldoon pointed out that judicial review might not be invoked against the Crown by reason of a lack of a federal board, commission or tribunal to trigger judicial review. Mr. Justice Muldoon set aside an order striking out the statement of claim and allowed the action to proceed, thus answering his rhetorical question as to whether the Crown might be immune from an action seeking a declaration. Rather, the defendant takes a position that the plaintiffs may not have both constitutional declarations as well as damages.

[51] The defendant notes that in action T-2179-99 the plaintiffs seek both a variety of constitutional declaratory relief, together with damages. I accept that the plaintiffs seek the same dual relief in actions T-2175-99 and T-892-00, even though the word “declaration” is absent from the catalogue of relief claimed. The defendant’s position is that, as a general rule, damages and a constitutional declaration of invalidity ought not be coupled together. Thus paragraph M in the relief portion of T-2179-99, paragraph K in T-892-00 and, to the extent that action T-2175-99

mental complexe. Il n’existe pas la moindre trace d’une cause d’action légitime qui pourrait permettre une modification. Le paragraphe 1E de la demande de réparation, à la page 4 de la déclaration dans l’affaire T-892-00, est radié sans autorisation de le modifier.

Jugement déclaratoire et dommages-intérêts

[50] La défenderesse n’affirme pas qu’un jugement déclaratoire ne peut pas être accordé dans une action intentée contre la Couronne. C’est exact car, en l’espèce, la Couronne n’est pas un office fédéral au sens de la définition contenue au paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1)]. La Couronne ne peut donc pas être désignée dans une demande de contrôle judiciaire engagée en vertu de l’article 18 [mod., *idem*, art. 4] de la Loi. C’est ce qu’a clairement indiqué le juge Muldoon dans l’affaire *Harris c. Canada*, [1999] 2 C.F. 392 (1^{re} inst.). Dans cette affaire, M. Harris n’a pas contesté une loi, mais bien des actes du gouvernement qualifiés de négligence dans l’administration de la perception des impôts et d’érosion massive de l’assiette fiscale nationale. Au paragraphe 11, le juge Muldoon a fait remarquer qu’un contrôle judiciaire ne pouvait pas être exercé contre la Couronne car elle n’est pas un office fédéral. Il a annulé une ordonnance radiant la déclaration et permis que l’action se poursuive, répondant ainsi à la question théorique de savoir si la Couronne bénéficie d’une immunité à l’égard des actions visant à obtenir un jugement déclaratoire. La défenderesse fait valoir que les demanderesse ne peuvent pas à la fois obtenir un jugement déclaratoire et des dommages-intérêts.

[51] La défenderesse souligne que, dans l’affaire T-2179-99, les demanderesse sollicitent diverses déclarations d’inconstitutionnalité ainsi que des dommages-intérêts. Je reconnais que les demanderesse sollicitent la même double réparation dans les actions T-2175-99 et T-892-00, même si les mots «jugement déclaratoire» ne figurent pas dans la liste des réparations demandées. La défenderesse soutient que, en règle générale, des dommages-intérêts et une déclaration d’inconstitutionnalité ne peuvent pas être jumelés. Ainsi, le paragraphe M de la réparation

is not struck out in its entirety, at least paragraph K ought, in the defendant's view, to be struck out.

[52] The defendant refers to two cases in support of their basic proposition. The Supreme Court of Canada noted in *Guimond v. Quebec (Attorney General)*, [1996] 3 S.C.R. 347 that, as a general rule, an action for damages under subsection 24(1) of the Charter can rarely be coupled with a declaratory action for invalidity under section 52 of the *Constitution Act, 1982*, the Court relying on a passage from Chief Justice Lamer's decision in *Schachter*, *supra*, at page 720:

An individual remedy under s. 24(1) of the *Charter* will rarely be available in conjunction with an action under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. Ordinarily, where a provision is declared unconstitutional and immediately struck down pursuant to s. 52, that will be the end of the matter. No retroactive s. 24 remedy will be available.

In *Guimond* the claim for damages was under subsection 24(1) of the Charter and was based on a bare allegation of the unconstitutionality of a provision whereby imprisonment might be substituted for a fine.

[53] Mr. Justice Gonthier summed up his understanding of the interplay between subsection 24(1) of the Charter and declaratory relief under section 52 of the *Constitution Act, 1982* (at paragraph 19 of *Guimond*):

Although it cannot be said that damages can never be obtained following a declaration of constitutional invalidity, it is true, as a general rule, that an action for damages under s. 24(1) of the *Charter* cannot be coupled with a declaratory action for invalidity under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*.

The concept here, as I understand it, is that if a provision is struck down as unconstitutional pursuant to section 52, that concludes the proceeding, leaving no retroactive section 24 remedy in damages available.

demandée dans l'affaire T-2179-99, le paragraphe K dans l'affaire T-892-00 et, dans la mesure où l'action T-2175-99 n'est pas intégralement radiée, le paragraphe K devraient, selon la défenderesse, être radiés.

[52] La défenderesse invoque deux arrêts au soutien de sa position. Dans l'arrêt *Guimond c. Québec (Procureur général)*, [1996] 3 R.C.S. 347, la Cour suprême du Canada a fait remarquer que, en règle générale, une action en dommages-intérêts présentée en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte ne peut être jumelée à une action en déclaration d'invalidité fondée sur l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*; elle a invoqué à cette fin un passage tiré des motifs du juge en chef Lamer dans l'arrêt *Schachter*, précité, à la page 720:

Il y aura rarement lieu à une réparation en vertu du par. 24(1) de la *Charte* en même temps qu'une mesure prise en vertu de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Habituellement, si une disposition est déclarée inconstitutionnelle et immédiatement annulée en vertu de l'art. 52, l'affaire est close. Il n'y aura pas lieu à une réparation rétroactive en vertu de l'art. 24.

Dans l'arrêt *Guimond*, des dommages-intérêts étaient demandés en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte par suite d'une simple allégation d'inconstitutionnalité d'une disposition en vertu de laquelle un emprisonnement pouvait remplacer le paiement d'une amende.

[53] Le juge Gonthier a résumé sa compréhension de l'interaction entre le paragraphe 24(1) de la Charte et un jugement déclaratoire rendu en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* (au paragraphe 19 de *Guimond*):

Même s'il est impossible d'affirmer que des dommages-intérêts ne peuvent jamais être obtenus à la suite d'une déclaration d'inconstitutionnalité, il est exact que, en règle générale, une action en dommages-intérêts présentée en vertu du par. 24(1) de la Charte ne peut être jumelée à une action en déclaration d'invalidité fondée sur l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Si je comprends bien, cela signifie que lorsqu'une disposition est radiée parce qu'elle est inconstitutionnelle en raison de l'article 52, l'affaire est close et il n'y a pas lieu à une réparation rétroactive en vertu de l'article 24.

[54] The difficulty with the defendant's argument, taking into account *Guimond* and *Schachter*, is that the plaintiffs do not seek declarations that legislation is invalid, but rather claim for declaratory relief against discriminatory unconstitutional actions, including such arising by way of breach of fiduciary duty.

[55] The defendant acknowledges that the plaintiffs do not seek declaratory relief pursuant to subsection 52(1) of the Constitution. However the defendant does submit that any declarations obtained by the plaintiffs, pursuant to subsection 24(1) of the Charter, would nevertheless have a broad impact to complex national programming, affecting many individuals and organizations. This submission continues that the relief sought in the present claims is more akin to a subsection 52(1) declaration and thus the rationale in *Guimond* and in *Schachter* ought to be applied.

[56] Counsel for the plaintiffs points out that declaratory relief may be particularly appropriate in fashioning remedies for breaches of the Crown's fiduciary obligations to Aboriginal peoples, for such declaratory relief may well have a practical effect where the Crown has refused to recognize its obligations. Counsel for the plaintiffs refers to various cases, including *Harris v. Canada*, *supra*, upheld [2000] 4 F.C. 37 (C.A.); leave to appeal to the Supreme Court of Canada denied (2001) 264 N.R. 391, where allegations of maladministration of the *Income Tax Act* [R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1] were not struck out. Similarly, the Crown failed in a motion to strike out an action for declaratory relief relating to the aboriginal rights of Métis in *Dumont v. Canada (Attorney General)* (1987), 48 Man. R. (2nd) 4 (Q.B.), at page 10, reversed (1988), 52 Man. R. (2d) 291 (C.A.) by the Manitoba Court of Appeal and reinstated [1990] 1 S.C.R. 279. Similarly in *Montana Band of Indians v. Canada*, [1991] 2 F.C. 30 (C.A.), at page 38, leave to appeal to S.C.C. denied [(1991), 136 N.R. 421], the Court held that the general rules regarding declaratory relief applied and not Charter law, at issue being declaratory relief against the Crown for breach of

[54] Si on tient compte des arrêts *Guimond* et *Schachter*, le problème que pose l'argument de la défenderesse est que les demanderesse ne sollicitent pas une déclaration d'invalidité de la législation, mais revendiquent plutôt un jugement déclaratoire à l'encontre de mesures discriminatoires inconstitutionnelles, découlant notamment du manquement à une obligation fiduciaire.

[55] La défenderesse reconnaît que les demanderesse ne sollicitent pas un jugement déclaratoire en vertu du paragraphe 52(1) de la Constitution. Elle affirme toutefois que tout jugement déclaratoire obtenu par les demanderesse conformément au paragraphe 24(1) de la Charte aurait néanmoins une incidence importante sur un programme national complexe, touchant de nombreux individus et organismes. Elle ajoute que la réparation sollicitée dans les présentes réclamations ressemble davantage à un jugement déclaratoire fondé sur le paragraphe 52(1) et qu'il faudrait donc appliquer le raisonnement suivi dans les arrêts *Guimond* et *Schachter*.

[56] L'avocate des demanderesse souligne qu'un jugement déclaratoire est peut-être particulièrement approprié pour concevoir des réparations dans les cas de manquement de la part de la Couronne à ses obligations fiduciaires à l'égard des Autochtones puisqu'il pourrait avoir un effet pratique lorsque la Couronne a refusé de reconnaître ses obligations. L'avocate invoque divers arrêts, notamment *Harris c. Canada*, précité, confirmé à [2000] 4 C.F. 37 (C.A.); autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada refusée (2001) 264 N.R. 391, dans lequel des allégations de mauvaise administration de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1] n'ont pas été radiées. De même, la requête présentée par la Couronne dans le but d'obtenir la radiation d'une action visant à obtenir un jugement déclaratoire relatif aux droits aborigènes des Métis a été rejetée dans l'affaire *Dumont v. Canada (Attorney General)* (1987), 48 Man. R. (2nd) 4 (B.R.), à la page 10, infirmée par la Cour d'appel du Manitoba (1988), 52 Man. R. (2d) 291 (C.A.) et rétablie [1990] 1 R.C.S. 279. De plus, dans l'arrêt *Bande indienne de Montana c. Canada*, [1991] 2 C.F. 30 (C.A.), à la page 38, autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée [(1991),

fiduciary obligations.

[57] I think important here is that no declaration of invalidity is being sought. However neither counsel was able to refer to authority directly on point that would be determinative in the present instance to show that declaratory relief and damages could not possibly be awarded in the present instance. Counsel for the defendant could only go so far as submitting that the relief sought was akin to a subsection 52(1) declaration under the *Constitution Act, 1982*. All of this falls short of the certainty needed in order to strike out a pleading. Indeed, here is a serious question of law which ought not to be determined on a summary motion to strike out, for it is not such a futile plea as to warrant such a drastic stroke and here I refer back to *Vulcan Equipment, supra*, at page 78. Thus the paragraphs seeking damages in the relief sections of each of the three actions shall remain.

Mobility Right of Aboriginal Women under section 6 of the Charter

[58] In each of the three statements of claim the plaintiffs seek relief pursuant to section 6 of the Charter in the form of declarations as to a failure on the part of the defendant to provide resources to ensure job mobility of Aboriginal women under the new Aboriginal job creation strategy. The plaintiffs do not set out the specific portion of section 6 of the Charter upon which they rely, however it would appear to be paragraph 6(2)(b):

6. . . .

(2) Every citizen of Canada and every person who has the status of a permanent resident of Canada has the right

. . .

(b) to pursue the gaining of a livelihood in any province.

136 N.R. 421], la Cour a statué que les règles générales sur les jugements déclaratoires s'appliquaient et non la Charte, étant donné qu'il était question en l'espèce d'un jugement déclaratoire à l'encontre de la Couronne pour manquement à des obligations fiduciaires.

[57] J'estime important en l'espèce qu'aucune déclaration d'invalidité n'a été demandée. Cependant, aucun des avocats n'a été en mesure de citer des décisions directement applicables qui permettraient de démontrer qu'il serait impossible d'accorder un jugement déclaratoire et des dommages-intérêts en l'espèce. L'avocat de la défenderesse n'a pu qu'affirmer que la réparation sollicitée était semblable à un jugement déclaratoire en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. C'est loin de la certitude nécessaire pour radier un acte de procédure. En fait, il s'agit d'une question de droit importante qui ne devrait pas être tranchée sur requête sommaire en radiation puisqu'il ne s'agit pas d'une demande futile justifiant une telle mesure, et je renvoie ici à la décision *Vulcan Equipment*, précitée, à la page 78. Par conséquent, les paragraphes sollicitant des dommages-intérêts dans chacune des trois actions doivent être maintenus.

Liberté de circulation et d'établissement des femmes autochtones en vertu de l'article 6 de la Charte

[58] Dans chacune des trois déclarations, les demanderesses sollicitent une réparation en vertu de l'article 6 de la Charte, savoir des jugements déclaratoires relativement à l'omission de la défenderesse de fournir les ressources nécessaires pour permettre la mobilité des femmes autochtones en matière d'emploi, conformément à la nouvelle stratégie de création d'emplois à l'intention des Autochtones. Les demanderesses ne précisent pas la disposition de l'article 6 de la Charte qu'elles invoquent; il semble toutefois s'agir de l'alinéa 6(2)(b):

6. [. . .]

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit:

[. . .]

b) de gagner leur vie dans toute province.

[59] The defendant's position is that paragraph 6(2)(b) of the Charter, while guaranteeing a right to pursue a livelihood in any province without obstruction, does not create an entitlement to resources which might help in the pursuit of the gaining of that livelihood. Here the defendant relies upon passages from *Black v. Law Society of Alberta*, [1989] 1 S.C.R. 591; and *Canadian Egg Marketing Agency v. Richardson*, [1998] 3 S.C.R. 157, which set out both the right of a citizen to move about the country, residing where he or she wishes, without regard to provincial boundaries and that the freedom guaranteed by section 6 is embodied in the concern for the dignity of the individual so that he or she might be free from any discriminatory treatment by the state based on place of residence (*Black*, at page 620 and *Canadian Egg Marketing Agency*, at paragraph 60):

What section 6(2) was intended to do was to protect the right of a citizen (and by extension a permanent resident) to move about the country, to reside where he or she wishes and to pursue his or her livelihood without regard to provincial boundaries.

The freedom guaranteed in s. 6 embodies a concern for the dignity of the individual. Sections 6(2)(b) and 6(3)(a) advance this purpose by guaranteeing a measure of autonomy in terms of personal mobility, and by forbidding the state from undermining this mobility and autonomy through discriminatory treatment based on place of residence, past or present. The freedom to pursue a livelihood is essential to self-fulfilment as well as survival. Section 6 is meant to give effect to the basic human right, closely related to equality, that individuals should be able to participate in the economy without being subject to legislation which discriminates primarily on the basis of attributes related to mobility in pursuit of their livelihood.

Mr. Justice Muldoon, in *Archibald v. Canada*, [1997] 3 F.C. 335 (T.D.), considered an earlier case, *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, [1984] 1 S.C.R. 357, as well as *Black, supra*, and summed up the reason for the inclusion of section 6 in the Charter by saying that [at paragraph 96] "Section 6 was included in the Charter to provide Canadian citizens the general right to move anywhere in the country to pursue a livelihood of their choosing." Mr. Justice Muldoon then went on to point out that subsection 6(3) of the Charter provided exceptions, which do not apply in the present instance.

[59] La défenderesse fait valoir que, même s'il garantit le droit de gagner sa vie dans toute province, l'alinéa 6(2)b) de la Charte ne confère pas un droit aux ressources qui pourraient aider à le faire. Elle invoque ici des extraits tirés des arrêts *Black c. Law Society of Alberta*, [1989] 1 R.C.S. 591; et *Office canadien de commercialisation des œufs c. Richardson*, [1998] 3 R.C.S. 157, qui énoncent tous les deux le droit d'un citoyen de se déplacer à l'intérieur du pays et d'établir sa résidence à l'endroit de son choix, sans égard aux frontières provinciales, et qui précisent que la liberté garantie par l'article 6 traduit un intérêt pour la dignité de l'individu de sorte que ce dernier devrait pouvoir échapper à tout traitement discriminatoire de l'État fondé sur le lieu de résidence (*Black*, à la page 620 et *Office canadien de commercialisation des œufs*, au paragraphe 60):

Le paragraphe 6(2) était destiné à protéger le droit d'un citoyen (et par extension celui d'un résident permanent) de se déplacer à l'intérieur du pays, d'établir sa résidence à l'endroit de son choix et de gagner sa vie sans égard aux frontières provinciales.

La liberté garantie à l'art. 6 traduit un intérêt pour la dignité de l'individu. Les alinéas 6(2)b) et 6(3)a) favorisent la réalisation de cet objet en garantissant une certaine autonomie sur le plan de la liberté personnelle de circulation et d'établissement, et en interdisant à l'État de miner cette liberté et cette autonomie au moyen d'un traitement discriminatoire fondé sur le lieu de résidence antérieur ou actuel. La liberté de gagner sa vie est une question d'accomplissement de soi et de survie. L'article 6 vise à rendre applicable un droit fondamental de la personne qui est étroitement lié à l'égalité, celui d'être en mesure de participer à l'économie sans être assujéti à des lois qui établissent une distinction fondée principalement sur des attributs liés au choix de l'endroit où gagner sa vie.

Dans la décision *Archibald c. Canada*, [1997] 3 C.F. 335 (1^{re} inst.), le juge Muldoon a examiné un arrêt antérieur, *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, ainsi que l'arrêt *Black*, précité et a résumé la raison pour laquelle l'article 6 a été inclus dans la Charte en disant [au paragraphe 96]: «L'article 6 a été inclus dans la Charte pour conférer aux citoyens canadiens le droit général de se déplacer n'importe où au pays pour exercer le métier de leur choix.» Le juge Muldoon a poursuivi en précisant que le paragraphe 6(3) de la Charte prévoyait des exceptions, qui ne s'appliquent pas en l'espèce.

[60] From this the defendant concludes that the plaintiffs' section 6 Charter pleas, the crux of which is the failure to provide adequate resources to ensure job mobility, go beyond and do not engage the protection provided by paragraph 6(2)(b) of the Charter and therefore should be struck out as disclosing no justiciable claim.

[61] The plaintiffs admit that Indian, Inuit and Aboriginal women have the right to move to any province and territory to work, subject to the laws of general application, but that this right has been constrained by AHRDS, which focuses more on men than on women. From this it is said to follow that less money being directed to Indian, Inuit and Aboriginal women, they are therefore constrained by government in their ability to move to work. Here the plaintiffs refer generally to the *Canadian Egg Marketing Agency* case, *supra*, at paragraphs 55-65. There, at paragraph 55 of the majority decision, Justices Iacobucci and Bastarache, in opening their discussion as to the purpose of the mobility guarantee in section 6 of the Charter referred to *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, at page 156, for the proposition that section 6 was intended to constrain government action which was inconsistent with Charter rights and freedoms but that it was not, by itself, an authorization for governmental action:

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is a purposive document. Its purpose is to guarantee and to protect, within the limits of reason, the enjoyment of the rights and freedoms it enshrines. It is intended to constrain governmental action inconsistent with those rights and freedoms; it is not in itself an authorization for governmental action [Emphasis added by Justices Iacobucci and Bastarache.]

This opening passage, in the discussion of the mobility guarantee, does not particularly assist the plaintiffs, for Justices Iacobucci and Bastarache make it clear that the section does not represent an authorization for governmental action. One might extend this to the concept that section 6 of the Charter is neither authorization for or indeed a requirement that there be government action in the form of funding.

[60] La défenderesse en conclut que les réclamations des demandresses fondées sur l'article 6 de la Charte, invoquant essentiellement l'omission de fournir des ressources adéquates pour permettre la mobilité en matière d'emploi, vont plus loin et n'entraînent pas la protection prévue à l'alinéa 6(2)b) de la Charte et, par conséquent, devraient être radiées parce que non fondées.

[61] Les demandresses reconnaissent que les femmes inuites et autochtones ont le droit de se déplacer dans toute province ou dans tout territoire pour travailler, sous réserve des lois d'application générale, mais affirment que ce droit a été restreint par la SDRHA qui vise davantage les hommes que les femmes. Il en résulterait qu'étant donné que des sommes moins importantes sont consacrées aux femmes autochtones et inuites, le gouvernement restreint leur capacité de se déplacer dans le pays pour gagner leur vie. Les demandresses renvoient de façon générale à l'arrêt *Office canadien de commercialisation des œufs*, précité, aux paragraphes 55 à 65. Au paragraphe 55 de la décision majoritaire, les juges Iacobucci et Bastarache ont, au début de leur analyse de la liberté de circulation et d'établissement garantie par l'article 7 de la Charte, cité l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, à la page 156, pour affirmer que l'article 6 visait à empêcher le gouvernement d'agir à l'encontre des droits et libertés garantis par la Charte, mais qu'il n'autorisait pas en soi le gouvernement à agir:

La *Charte canadienne des droits et libertés* est un document qui vise un but. Ce but est de garantir et de protéger, dans des limites raisonnables, la jouissance des droits et libertés qu'elle enchâsse. Elle vise à empêcher le gouvernement d'agir à l'encontre de ces droits et libertés; elle n'autorise pas en soi le gouvernement à agir. [Soulignement ajouté par les juges Iacobucci and Bastarache.]

Ce passage introductif, qui analyse la liberté de circulation, n'est pas particulièrement utile aux demandresses puisque les juges Iacobucci et Bastarache indiquent clairement que l'article n'autorise pas en soi le gouvernement à agir. On pourrait appliquer ce principe pour affirmer que l'article 6 de la Charte n'autorise pas ni, en fait, n'exige que le gouvernement agisse en assurant un financement.

[62] I have read through the complete section in *Canadian Egg Marketing Agency*, referred to by the plaintiffs. Certainly the tenor of this portion of the *Canadian Egg Marketing Agency* case is the recognition of mobility rights, which perhaps goes beyond the constraint of government action inconsistent with those rights and freedoms and here I would refer to a passage at paragraph 60:

The mobility guarantee is defined and supported by the notion of equality of treatment, and absence of discrimination on the ground normally related to mobility in the pursuit of a livelihood (i.e. residence).

[63] The plaintiffs focus on the concept of the rights and equality of treatment and upon absence of discrimination. They then make the jump to curtailment of rights through an absence of federal government money to go toward training and employment. However the Court in the *Canadian Egg Marketing Agency* case, at paragraph 60, emphasized that the guarantee is related to an absence of unfavourable distinction in the context of residence:

Situated in the *Charter*, and closely mirroring the language of international human rights treaties, it seems clear then that s. 6 responds to a concern to ensure one of the conditions for the preservation of the basic dignity of the person. The specific guarantee described in s. 6(2)(b) and s. 6(3)(a) is mobility in the gaining of a livelihood subject to those law which do not discriminate on the basis of residence. The mobility guarantee is defined and supported by the notion of equality of treatment, and absence of discrimination on the ground normally related to mobility in the pursuit of a livelihood (i.e. residence). La Forest J. articulated the correlative significance of these two concepts in *Black, supra*, at pp. 617-18 and 620-21:

Section 6(2)(b), in my view, guarantees not simply the right to pursue a livelihood, but more specifically, the right to pursue the livelihood of choice to the extent and subject to the same conditions as residents.

In truth, a purposive approach to the *Charter* dictates a more comprehensive approach to mobility. What section 6(2) was intended to do was to protect the right of a citizen (and by extension a permanent resident) to move about the country, to reside where he or she wishes and to pursue his or her livelihood without regard to provincial boundaries. The provinces may, of course, regulate these rights (as *Skapinker* holds). But subject to the exceptions

[62] J'ai lu entièrement le passage de l'arrêt *Office canadien de commercialisation des œufs* invoqué par les demanderesse. Certes, ce passage est une reconnaissance de la liberté de circulation et d'établissement qui va peut-être plus loin que le fait d'empêcher le gouvernement d'agir à l'encontre de ces droits; je voudrais citer ici un passage que l'on trouve au paragraphe 60:

Cette garantie de libre circulation est définie et étayée par la notion d'égalité de traitement et l'absence de distinction fondée sur le motif normalement lié au choix de l'endroit où gagner sa vie (c.-à-d. le lieu de résidence).

[63] Les demanderesse insistent sur les droits à l'égalité de traitement ainsi que sur l'absence de discrimination. Elles concluent ensuite qu'il y a restriction de ces droits du fait que le gouvernement fédéral n'accorde pas des sommes pour la formation et l'emploi. Toutefois, au paragraphe 60 de l'arrêt *Office canadien de commercialisation des œufs*, la Cour a insisté sur le fait que la garantie est liée à l'absence d'une distinction défavorable fondée sur le lieu de résidence:

Vu que l'art. 6 fait partie de la *Charte* et qu'il reflète de près le libellé de traités internationaux en matière de droits de la personne, il semble clair qu'il répond à un souci d'assurer l'une des conditions nécessaires à la protection de la dignité fondamentale de la personne. Ce qui est garanti aux al. 6(2)(b) et 6(3)(a), c'est la liberté de choisir l'endroit où gagner sa vie, sous réserve des lois qui n'établissent aucune distinction fondée sur le lieu de résidence. Cette garantie de libre circulation est définie et étayée par la notion d'égalité de traitement et l'absence de distinction fondée sur le motif normalement lié au choix de l'endroit où gagner sa vie (c.-à-d. le lieu de résidence). Le juge La Forest a parlé de l'importance correlative de ces deux concepts dans *Black*, précité, aux pp. 617 et 618, de même que 620 et 621:

À mon sens, l'al. 6(2)(b) garantit non seulement le droit de gagner sa vie mais, plus précisément, le droit de gagner sa vie selon la profession ou le métier de son choix tout en étant assujéti aux mêmes conditions que les résidents.

En réalité, une interprétation de la *Charte* fondée sur l'objet visé nous oblige à aborder de manière plus globale la liberté de circulation. Le paragraphe 6(2) était destiné à protéger le droit d'un citoyen (et par extension celui d'un résident permanent) de se déplacer à l'intérieur du pays, d'établir sa résidence à l'endroit de son choix et de gagner sa vie sans égard aux frontières provinciales. Les provinces peuvent évidemment réglementer ces droits

in ss. 1 and 6 of the *Charter*, they cannot do so in terms of provincial boundaries. That would derogate from the inherent rights of the citizen to be treated equally in his capacity as a citizen throughout Canada.

The emphasis added in this passage is that of Justices Iacobucci and Bastarache. They then, as I have already set out, go on to sum this up to the effect that paragraph 6(2)(b) and indeed subsection 6(3) forbid discrimination based on residence, past or present.

[64] Certainly I must interpret the mobility rights under subsection 6(2) of the *Charter* generously in order to allow it to achieve its purpose. Mr. Justice La Forest made this point in *Black v. Law Society of Alberta, supra*, at page 612:

Like other individual rights guaranteed by the *Charter*, it must be interpreted generously to achieve its purpose to secure to all Canadians and permanent residents the rights that flow from membership or permanent residency in a united country.

Again, the specific emphasis is on residency and flowing from that the concept of equal rights to residents living in different provinces. Counsel for the plaintiffs also refers me to a passage at pages 617-618 of *Black* which emphasizes that permanent residents, who travel to another province, have the right to pursue a livelihood of their choice, independent upon the type of employment sought, so long as those persons comply with local laws setting out qualifications, all to the same extent and subject to the same conditions as with local residents. From this concept the plaintiffs assume and it is probably correct, that the AHRDS program was designed to allow Aboriginal peoples the ability to pursue job training and job creation of their choosing. From this it is said to follow that the choices are denied by the AHRDS program, so far as Indian, Inuit and Aboriginal women are concerned.

[65] All of the case law and judicial discussion stops short of any concept which might be extended to provide a guarantee of funding, or even a guarantee,

(selon l'arrêt *Skapinker*). Cependant, sous réserve des exceptions contenues à l'article premier et à l'art. 6 de la *Charte*, elles ne peuvent le faire en fonction des frontières provinciales. Ce serait déroger aux droits que possède le citoyen, en sa qualité même de citoyen, d'être traité également partout au Canada.

Ce sont les juges Iacobucci et Bastarache qui ont souligné les passages dans cet extrait. Comme je l'ai dit plus haut, les juges ont résumé ces principes en affirmant que l'alinéa 6(2)(b) et, en fait, le paragraphe 6(3) interdisent un traitement discriminatoire fondé sur le lieu de résidence antérieur ou actuel.

[64] Certes, je dois interpréter de façon libérale la liberté de circulation et d'établissement garantie par le paragraphe 6(2) de la *Charte* afin de favoriser la réalisation de son objectif. C'est ce qu'a indiqué le juge La Forest à la page 612 de l'arrêt *Black c. Law Society of Alberta*, précité:

Ce droit, comme les autres droits individuels garantis par la *Charte*, doit être interprété de façon libérale pour réaliser son objectif qui est d'accorder à tous les Canadiens et résidents permanents les droits qui découlent du fait d'appartenir à un pays uni ou d'y résider en permanence.

Encore une fois, on insiste particulièrement sur le lieu de résidence et, par conséquent, sur le concept des droits égaux des résidents habitant dans diverses provinces. L'avocate des demandesses m'a également cité un passage figurant aux pages 617 et 618 de l'arrêt *Black* qui précise que les résidents permanents qui se rendent dans une autre province ont le droit d'y gagner leur vie peu importe le genre d'emploi recherché, tant et aussi longtemps qu'ils se conforment aux lois de cette province concernant les qualités requises, tout en étant assujettis aux mêmes conditions que les résidents de la province. Les demandesses en déduisent, et elles ont probablement raison, que la SDRHA était destinée à permettre aux Autochtones de suivre la formation professionnelle de leur choix et d'occuper l'emploi de leur choix. Il en résulterait, selon elles, que la SDRHA ne permet pas un tel choix aux femmes inuites et autochtones.

[65] Les décisions et les analyses judiciaires ne permettent pas d'établir un principe qui pourrait être élargi pour assurer une garantie de financement ou

specific to or inherent in section 6 of the Charter, that there must be equal funding. Perhaps there ought to be, but that is a different issue, not one to be pursued within the ambit of paragraph 6(2)(b) of the Charter. Having reached this conclusion the paragraph in the relief section in each of the actions, claiming a breach of section 6 of the Charter on the basis of a failure to provide adequate resources to ensure job mobility, is struck out, without leave to amend.

Security of the Person of Aboriginal Women under Section 7 of the Charter

[66] The plaintiffs allege a breach of rights under section 7 of the Charter, being a failure by the defendant to provide adequate resources for job creation programs and services to Aboriginal women under the job creation programs. Section 7 of the Charter provides that:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

To succeed under this section a claimant must show first that the actions of the defendant infringed their life, liberty and security of the person and second, that the impairment has not been effected in accordance with the principles of fundamental justice: see the decision of Madam Justice Wilson in *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486, at page 523.

[67] The defendant goes on to submit that the allegations of the plaintiffs do not give rise to a deprivation of life or liberty, leaving only the right of security of the person to be considered. The defendant's argument continues to the effect that the Charter is engaged only where there has been imprisonment, physical punishment, deprivation of personal autonomy or the threat thereof, referring to *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519, at page 587.

[68] The defendant also submits that economic rights do not come within the section 7 guarantee, referring

même une garantie, spécifique ou inhérente à l'article 6 de la Charte, de financement égal. Peut-être que ce devrait être le cas, mais il s'agit d'une question différente qui ne tombe pas sous le coup de l'alinéa 6(2)b) de la Charte. Vu cette conclusion, le paragraphe dans lequel il est allégué, dans chacune des trois actions, qu'il y a eu violation de l'article 6 de la Charte par suite de l'omission d'assurer un financement permettant la mobilité en matière d'emploi est radié, sans autorisation de le modifier.

Sécurité de la personne des femmes autochtones en vertu de l'article 7 de la Charte

[66] Les demanderesse allèguent une atteinte aux droits garantis par l'article 7 de la Charte du fait que la défenderesse n'a pas fourni les ressources suffisantes pour les services et la création d'emplois à l'intention des femmes autochtones en vertu des programmes de création d'emplois. Le texte de l'article 7 de la Charte est le suivant:

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Pour obtenir gain de cause en invoquant cette disposition, un demandeur doit tout d'abord prouver que les actes du défendeur ont porté atteinte à sa vie, à sa liberté et à la sécurité de sa personne; il doit ensuite démontrer que l'atteinte à ce droit n'a pas été faite en conformité avec les principes de justice fondamentale: voir la décision de M^{me} le juge Wilson dans *Renvoi: Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486, à la page 523.

[67] La défenderesse fait valoir que les allégations des demanderesse ne démontrent pas qu'il y a eu atteinte à leur vie ou à leur liberté, seule la question du droit à la sécurité de la personne devant être examinée. Invoquant l'arrêt *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519, à la page 587 elle ajoute ensuite que la Charte ne s'applique que lorsqu'il y a eu emprisonnement, châtement corporel, restriction ou menace de restriction de l'autonomie personnelle.

[68] S'appuyant sur les arrêts *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel (Man.)*,

to *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)*, [1990] 1 S.C.R. 1123, at pages 1174-1177 and to *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 927, at page 1003. Yet Chief Justice Dickson, in *Irwin Toy*, did not go that far, for after commenting that economic rights as generally encompassed in the term "property" did not fall within the section 7 guarantee, then added (at page 1003): "This is not to declare, however, that no right with an economic component can fall within 'security of the person'". The defendant's submission continues that even economic claims which may be connected to, or affect or enhance, one's right to life, liberty or security of the person do not fall within the section 7 guarantee, here referring to various cases including the B.C. Court of Appeal decision in *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509, at pages 521-522, a decision of Madam Justice McLachlin, as she then was.

[69] Finally, the defendant makes the point, that section 7 does not offer protection to a corporation, referring to *Irwin Toy, supra*, at page 1004. However, what we have here are not corporations, but rather groups of Aboriginal women who have banded together to seek relief in line with their mutual interests.

[70] The difficulty that I have with the defendant's submissions as to section 7 of the Charter, leaving aside for the moment the validity of the plaintiffs' claim based on security of the person, is that security of the person is only one of the section 7 claims which the plaintiffs appear to make. Here I would comment that the plaintiffs' argument and written representations were, from time to time, unresponsive. On occasion the cases and propositions submitted by the defendant were not dealt with either in written argument or an oral argument. Moreover, the plaintiffs' case authorities were from time to time tangential. On the present topic the plaintiffs do not always meet the arguments of the defendant. However the plaintiffs do make two points.

[1990] 1 R.C.S. 1123, aux pages 1174 à 1177; et *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, à la page 1003, la défenderesse soutient en outre que les droits économiques ne sont pas visés par la garantie prévue à l'article 7. Pourtant, dans l'arrêt *Irwin Toy*, le juge en chef Dickson n'est pas allé aussi loin parce qu'après avoir affirmé que les droits économiques, généralement désignés par le terme «propriété», ne relèvent pas de la garantie de l'article 7, il a ajouté (à la page 1003): «Cela ne signifie pas cependant qu'aucun droit comportant un élément économique ne peut être visé par l'expression "sécurité de sa personne"». Invoquant diverses décisions dont un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509, aux pages 521 et 522, prononcé par M^{me} le juge McLachlin (aujourd'hui juge en chef de la Cour suprême), la défenderesse soutient en outre que même les réclamations d'ordre économique qui peuvent être liées au droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de sa personne, ou avoir une incidence sur celui-ci, ne sont pas visées par la garantie prévue à l'article 7.

[69] Enfin, se reportant à l'arrêt *Irwin Toy*, précité, à la page 1004, la défenderesse affirme que l'article 7 n'accorde pas une protection aux sociétés. Toutefois, il ne s'agit pas en l'espèce de sociétés, mais plutôt de groupes de femmes autochtones qui se sont réunies pour demander une réparation tenant compte de leurs intérêts mutuels.

[70] Si on laisse de côté pour l'instant la validité de la revendication des demanderesse fondée sur la sécurité de la personne, le problème que posent les arguments de la défenderesse relativement à l'article 7 de la Charte est que la sécurité de la personne est seulement l'un des éléments de l'article 7 que les demanderesse semblent revendiquer. J'aimerais souligner que, parfois, les demanderesse n'ont pas répondu, dans leurs arguments et leurs prétentions écrites, aux questions soulevées. Ainsi, la jurisprudence et les propositions avancées par la défenderesse n'ont pas toujours été abordées dans les prétentions écrites ni dans l'argumentation orale. Qui plus est, la jurisprudence invoquée par les demanderesse n'avait parfois qu'un rapport indirect avec les questions soulevées. Quant au point examiné dans la présente

[71] The plaintiffs submit that security of the person may be found in the fact that violence in Aboriginal communities is disproportionately high compared to that in Canadian communities as a whole, thus motivating Indian, Inuit and Aboriginal women to move elsewhere as a means of escape and as a means of finding a livelihood. Further, the plaintiffs submit that the denial of sexual and racial equality to Indian, Inuit and Aboriginal women, under AHRDS, is also a denial of the security of the person. The plaintiffs here refer to *R. v. Gamble*, [1988] 2 S.C.R. 595, at page 646:

Section 7 of the *Charter* protects the appellant's right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

[72] The plaintiffs also refer to *Godbout v. Longueuil (City)*, [1997] 3 S.C.R. 844, at paragraph 66, where Mr. Justice La Forest noted that the enshrined right to liberty, in section 7 of the Charter, "protects within its ambit the right to an irreducible sphere of personal autonomy wherein individuals may make inherently private choices free from state interference." He concluded that paragraph by observing that "In my view, choosing where to establish one's home is, likewise, a quintessentially private decision going to the very heart of personal or individual autonomy." The plaintiffs submit that many Indian women and their children live off reserve for economic and educational reasons, because of violence in their home communities and because no housing or land is available to them. Moreover, Indian, Inuit and Aboriginal women are also said to choose, for their own benefit and to benefit their families, to live off reserve or outside of Inuit communities, but expect to benefit from Aboriginal job creation programs in the same manner as if they lived in their communities, all of which is denied by AHRDS.

partie, les demanderessees ne répondent pas toujours aux arguments avancés par la défenderesse. Toutefois, elles soulèvent deux questions.

[71] Les demanderessees soutiennent que la question de la sécurité de la personne est soulevée du fait que la violence dans les communautés autochtones est anormalement élevée si on la compare à celle qui existe dans l'ensemble des communautés au Canada, ce qui amène les femmes inuites et autochtones à s'installer ailleurs pour échapper à cette violence et pour trouver un moyen de gagner leur vie. De plus, elles prétendent que le refus de reconnaître l'égalité sexuelle et raciale des femmes autochtones et inuites en vertu de la SDRHA constitue également une atteinte à la sécurité de la personne. Elles renvoient ici à l'arrêt *R. c. Gamble*, [1988] 2 R.C.S. 595, à la page 646:

L'article 7 de la Charte protège le droit de l'appelante à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, droit auquel il ne peut être porté atteinte qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[72] Les demanderessees invoquent également l'arrêt *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844, au paragraphe 66, où le juge La Forest a fait remarquer que la protection du droit à la liberté, garanti par l'article 7 de la Charte «s'étend au droit à une sphère irréductible d'autonomie personnelle où les individus peuvent prendre des décisions intrinsèquement privées sans intervention de l'État». Il a terminé ce paragraphe en disant: «À mon avis, le choix d'un lieu pour établir sa demeure est, de la même façon, une décision essentiellement privée qui tient de la nature même de l'autonomie personnelle». Les demanderessees affirment que de nombreuses femmes autochtones vivent avec leurs enfants à l'extérieur des réserves pour des raisons économiques, pour poursuivre des études, ou en raison de la violence qui existe dans leur communauté et parce qu'il n'y a aucun logement ou aucune terre disponibles pour elles là-bas. De plus, les femmes autochtones et inuites choisiraient, pour leur propre bénéfice et celui de leur famille, de vivre à l'extérieur des réserves ou des communautés inuites, mais s'attendraient à bénéficier des programmes de création d'emplois à l'intention des Autochtones de la même manière que si elles vivaient au sein de leur communauté, ce que ne permet pas la SDRHA.

[73] As to the defendant's argument, in *Whitbread, supra*, that economic interests do not fall under section 7 of the Charter, the B.C. Court of Appeal decision is a strong one, however it is not completely reconcilable with the *Godbout* decision, which makes it clear that choosing a location for one's home is a quintessentially private decision protected by section 7 of the Charter.

[74] While the case may not be an easy one to make I cannot say, with any certainty, that the plaintiffs will be unable to show either that the actions of the defendant infringe on their security of the person or their right to liberty or that the violation was carried out in a manner not in accordance with the principles of fundamental justice. Moreover, all of this could result in a deprivation of personal autonomy, or an ongoing threat thereof, being the test set out in *Rodriguez, supra*.

[75] In the result the pleas for relief, relying upon section 7 of the Charter, shall remain, for the individual plaintiffs might be able to succeed upon them, as may the groups of Aboriginal women who make up BCNWS and Pauktuutit.

Lack of Justiciable Claims by Plaintiff Associations under Subsection 15(1) of the Charter

[76] The claim of the plaintiffs here is, in the view of the defendant, an alleged failure of the defendant to allow BCNWS and Pauktuutit, which are associations of Indian, Inuit and Aboriginal women consultation, co-manage and administration of AHRDS programs. This claim, being in the view of the defendant one made by groups in the nature of corporations, is said to be bad because subsection 15(1) of the Charter is intended to protect only individual rights. Here counsel for the defendant refers only to the plain wording of subsection 15(1) of the Charter:

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without

[73] Quant à l'argument de la défenderesse fondé sur l'arrêt *Whitbread*, précité, savoir que les intérêts économiques ne sont pas visés par l'article 7 de la Charte, l'arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique est convaincant; toutefois, il est impossible de le concilier complètement avec l'arrêt *Godbout* qui indique clairement que le choix d'un lieu pour établir sa demeure est une décision essentiellement privée protégée par l'article 7 de la Charte.

[74] Même si la preuve n'est pas facile à faire, je ne peux pas affirmer avec certitude que les demandereses seront incapables de démontrer soit que les actes de la défenderesse portent atteinte à la sécurité de leur personne ou à leur droit à la liberté, soit que cette atteinte n'a pas été faite en conformité avec les principes de justice fondamentale. Qui plus est, tout cela pourrait entraîner une restriction ou une menace de restriction de l'autonomie personnelle, savoir le critère formulé dans l'arrêt *Rodriguez*, précité.

[75] Les demandes de réparation fondées sur l'article 7 de la Charte seront donc maintenues puisque les personnes qui sont demandereses en l'espèce pourraient être en mesure d'obtenir gain de cause tout comme les groupes de femmes autochtones que constituent la BCNWS et la Pauktuutit.

Absence de revendications fondées imputable aux associations demandereses en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte

[76] D'après la défenderesse, les demandereses soutiennent qu'elle n'a pas permis à la BCNWS et à la Pauktuutit, qui sont des associations de femmes inuites et autochtones, d'être consultées et de participer à la gestion ou à l'administration des programmes en vertu de la SDRHA. Cette revendication, qui selon la défenderesse est celle de groupes s'apparentant à des personnes morales, serait mal fondée parce que le paragraphe 15(1) de la Charte vise uniquement à protéger des droits individuels. L'avocat de la défenderesse s'en tient uniquement au libellé du paragraphe 15(1) de la Charte.

15. (1) La loi ne fait acceptation de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute

discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability. [Emphasis added.]

The position taken by the Crown overlooks the view of some authorities that section 15 of the Charter also takes into account inequality related to membership in groups. For example, there is a discussion of this in Beaudoin and Mendes in *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 3rd ed., at pages 14-20 and 14-21. Here I recognize that the Federal Court of Appeal in *Native Women's Assn. of Canada v. Canada*, [1992] 3 F.C. 192 would, at page 208, deny section 15 relief to "collectives", yet the position, taking into account the views of Beaudoin and Mendes in 1996, is perhaps not settled.

[77] Counsel for the plaintiffs refers to *Longley v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)* (1999), 176 D.L.R. (4th) 445 (B.C.S.C.), at paragraph 117. There Madam Justice Quijano, after referring to *Eaton v. Brant County Board of Education*, [1997] 1 S.C.R. 241; and to *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933, notes that:

It is apparent from these two decisions that s. 15(1) of the Charter is intended to apply to individuals or groups of individuals having certain personal characteristics and not to companies or, by analogy, political parties.

Counsel for the defendant responds to the effect that organizations may be a part of a section 15 claim, but only where it is a pure Charter claim and not a claim for organizational rights. At this point I would observe that it did not appear to bother the Supreme Court of Canada in *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203 that groups representative of Aboriginal and Native peoples, including the Native Women's Association of Canada, claimed section 15 rights. I would also observe that subsection 15(2) of the Charter, dealing with affirmative action programs as an exception to subsection 15(1), refers both to individuals and groups.

discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. [Non souligné dans l'original.]

Dans la position qu'elle adopte, la Couronne ne tient pas compte du fait que certains ouvrages et décisions indiquent que l'article 15 de la Charte vise aussi l'inégalité découlant de l'appartenance à un groupe. Par exemple, cette question est analysée dans l'ouvrage Beaudoin et Mendes, *Charte canadienne des droits et libertés*, 3^e éd., aux pages 14-20 et 14-21. Je reconnais que, dans l'arrêt *Native Women's Assn. of Canada c. Canada*, [1992] 3 C.F. 192, la Cour d'appel fédérale a refusé, à la page 208, d'appliquer à des «groupes» le droit garanti par l'article 15; pourtant, cette question, si on tient compte des commentaires de Beaudoin et Mendes en 1996, n'est peut-être pas réglée.

[77] L'avocate des demanderesse cite la décision *Longley v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)* (1999), 176 D.L.R. (4th) 445 (C.S.C.-B.), au paragraphe 17. Dans cette affaire, M^{me} le juge Quijano, après avoir cité les arrêts *Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant*, [1997] 1 R.C.S. 241; et *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933, fait remarquer ce qui suit:

[TRADUCTION] Il ressort de ces deux décisions que le paragraphe 15(1) de la Charte est destiné à s'appliquer à des individus ou à des groupes d'individus ayant certaines caractéristiques personnelles et non à des sociétés ou, par analogie, à des partis politiques.

L'avocat de la défenderesse rétorque que des organisations peuvent être parties à une revendication fondée sur l'article 15, mais uniquement lorsqu'il s'agit de la revendication pure et simple d'un droit garanti par la Charte et non de la revendication des droits d'un organisme. J'aimerais souligner que le fait que des groupes représentant des Autochtones, notamment l'Association des femmes autochtones du Canada, aient revendiqué, dans l'arrêt *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203, les droits garantis par l'article 15 ne semble pas avoir perturbé la Cour suprême du Canada outre mesure. J'aimerais également faire remarquer que le paragraphe 15(2) de la Charte, qui

[78] The defendant goes on to submit that neither individuals nor groups, such as the plaintiffs, have any claim under section 15 of the Charter. Rather, to accept the defendant's argument that neither individuals nor groups, in situations such as the present, may claim Charter rights because, on the one hand organizational rights to manage and administer government programs are group rights and not available to individuals, but on the other hand section 15 rights are not available to groups, is to emasculate section 15. I prefer the view of Mr. Justice Iacobucci who, in writing for the Supreme Court in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, recognized as an important aspect of section 15 of the Charter the protection of both individuals and groups who may be vulnerable or disadvantaged. Following discussion of various cases, including *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, Mr. Justice Iacobucci observed (at paragraph 68):

Since *Andrews*, it has been recognized in the jurisprudence of this Court that an important, though not exclusive, purpose of s. 15(1) is the protection of individuals and groups who are vulnerable, disadvantaged, or members of "discrete and insular minorities". The effects of a law as they relate to this purpose should always be a central consideration in the contextual s. 15(1) analysis.

[79] I am not convinced that it is plain and obvious that the claim under subsection 15(1) of the Charter by BCNWS Pauktuutit and by the individual plaintiffs, is plainly and obviously futile and must fail. Those two groups, as well as the individual plaintiffs, may proceed with their claim under subsection 15(1) of the Charter.

Redundancy by Reason of Similarity of Claims

[80] The issue here is whether action T-2175-99 ought to be struck out in its entirety, as redundant and as an abuse of the Court's process. The defendant

précise que les programmes de promotion sociale sont une exception au paragraphe 15(1), vise à la fois les individus et les groupes.

[78] La défenderesse prétend que ni des individus ni des groupes, tels les demanderesse, ne peuvent revendiquer des droits en vertu de l'article 15 de la Charte. Au contraire, on restreindrait la portée de l'article 15 si on acceptait l'argument de la défenderesse selon lequel ni des individus ni des groupes se trouvant dans une situation similaire à l'espèce ne peuvent revendiquer des droits fondés sur la Charte parce que, d'une part, les droits des organismes de gérer et d'administrer des programmes du gouvernement sont des droits collectifs que ne peuvent pas exercer des individus mais que, d'autre part, les droits garantis par l'article 15 ne sont pas garantis à des groupes. Je préfère le point de vue du juge Iacobucci qui, en rédigeant la décision de la Cour suprême dans *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, a reconnu que l'un des objectifs importants de l'article 15 de la Charte est la protection des personnes et des groupes qui sont vulnérables ou défavorisés. Après avoir examiné diverses décisions, dont *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, le juge Iacobucci a dit (au paragraphe 68):

Depuis l'arrêt *Andrews*, la jurisprudence de notre Cour reconnaît qu'un objet important, mais non exclusif, du par. 15(1) est la protection des personnes et des groupes qui sont vulnérables, défavorisés ou qui font partie de «minorités distinctes et isolées». Les effets d'une loi reliés à cet objet doivent toujours constituer une considération primordiale dans le cadre de l'analyse contextuelle relative au par. 15(1).

[79] Je ne suis pas convaincu qu'il est manifeste et évident que la revendication fondée sur le paragraphe 15(1) présentée par la BCNWS et la Pauktuutit et par les autres demanderesse est clairement futile et doit être rejetée. Ces deux groupes ainsi que les autres demanderesse peuvent faire valoir leur revendication en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte.

Redondance du fait de la similitude des revendications

[80] En l'espèce, il s'agit de déterminer si l'action T-2175-99 devrait être radiée intégralement parce qu'elle est redondante et constitue un abus de la

asserts that the 1999 claim duplicates the claims by the same plaintiffs in action T-892-00, with the claims in the earlier action of 1999 being subsumed in the later action of 2000. The submission is that to allow identical claims to proceed concurrently is an abuse of process, with the duplicate relief being “so clearly frivolous, embarrassing and abusive that it is obviously forlorn and futile”.

[81] In the event that I decide that one of the so-called duplicate actions ought not to proceed, counsel for the plaintiffs advises that she would prefer to proceed with the two 1999 actions. As I understand it the reason for that choice is that T-2175-99 is more specific to British Columbia. This is so in that the 2000 action touches upon, in a very peripheral manner, various national events and factors, including the Métis Accord of 1999, to Aboriginal women in other provinces and territories and to other provinces and territories generally. In contrast T-2175-99 omits many of these peripheral references to national events and factors, being specific to British Columbia. This, arguably, makes it a better companion piece to the Pauktuutit action, T-2179-99, which is a vehicle by which Inuit women seek relief parallel to that sought by native women in British Columbia.

[82] I have already referred to the concept that a plaintiff ought not to bring a second action when he or she has already brought an action claiming everything to which he or she is entitled. Now it might be that the present situation is one in which an action ought to be stayed, rather than struck out, and here I will refer to *Powderface v. Baptiste* (1996), 118 F.T.R. 118 (F.C.T.D.).

[83] In *Powderface v. Baptiste*, Mr. Justice Heald was faced with an application to strike out one of two actions which the Crown characterized as duplicate proceedings. There the plaintiffs were the same in both actions. Substantially the same causative actions were pleaded, but the relief sought was not identical. For this reason Mr. Justice Heald went on to deter-

procédure de la Cour. La défenderesse affirme que l'action de 1999 fait inutilement double emploi avec les revendications des mêmes demandresses dans l'action T-892-00, les revendications dans l'action de 1999 étant subsumées dans l'action intentée en 2000. Elle fait valoir que permettre que deux réclamations identiques soient entendues concurremment constitue un abus de procédure, le deuxième recours étant [TRADUCTION] «si manifestement frivole, embarrassant et abusif qu'il est clairement vain et futile».

[81] Au cas où je déciderais que l'une des actions dite inutile ne devrait pas se poursuivre, l'avocate des demandresses indique qu'elle préférerait continuer les deux actions de 1999. Si je comprends bien, la raison de ce choix est que l'action T-2175-99 est particulière à la Colombie-Britannique. En effet, l'action intentée en 2000 concerne, de façon très accessoire, divers événements et éléments nationaux, notamment l'Accord relatif aux Métis conclu en 1999, ainsi que les femmes autochtones d'autres provinces et territoires et d'autres provinces et territoires de façon générale. Par contre, il n'est pas question dans l'action T-2175-99 de ces événements et éléments nationaux, celle-ci étant particulière à la Colombie-Britannique. Cette action compléterait donc mieux l'action T-2179-99 de la Pauktuutit par laquelle les femmes inuites cherchent à obtenir une réparation parallèle à celle sollicitée par les femmes autochtones en Colombie-Britannique.

[82] J'ai déjà dit qu'un demandeur ne devrait pas intenter une deuxième action lorsqu'il a déjà revendiqué dans sa première action tout ce à quoi il a droit. Il s'agit peut-être en l'espèce d'un cas où une action devrait être suspendue plutôt que radiée, et je me reporte ici à la décision *Powderface c. Baptiste* (1996), 118 F.T.R. 118 (C.F. 1^{re} inst.).

[83] Dans l'affaire *Powderface c. Baptiste*, le juge Heald avait été saisi d'une demande de radiation de deux actions qui, selon la Couronne, faisaient double emploi. Les demandresses étaient les mêmes dans les deux actions. Les causes d'action invoquées étaient essentiellement les mêmes, mais les réparations demandées n'étaient pas identiques. C'est pourquoi le

mine an appropriate remedy in all of the circumstances. He said that (at paragraph 15):

Having found that the pleadings are not identical in the two actions, I am of the view that there are not sufficient grounds to strike out the *Powderface* action as against the Crown.

I take it, from the tenor of the reasons, that Mr. Justice Heald would have struck out one of the duplicate actions, had it not been for differences in relief that was sought. Instead, he went on to stay one of the actions, exercising the Court's discretion under paragraph 50(1)(b) of the *Federal Court Act*, which allows a stay in the interests of justice. Mr. Justice Heald analyzed the situation and determined that to allow both actions to proceed, serious issues being tried, could result in irreparable harm and that the balance of convenience favoured the stay, thus meeting the test set out in *RJR—MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311. Key in *Powderface*, where striking out and staying were sought as alternatives, was that the two actions, while pleading the same causes of and seeking the same relief, were not identical to the actions not being duplicate actions, there were insufficient grounds to strike out one of them.

[84] I have examined actions T-2175-99 and T-892-00 quite thoroughly. While the latter contains some peripheral factual material, I do not see that it is relevant in pleading the cause of action or in leading to any relief that is different from that sought in T-2175-99. I have reached this conclusion despite some reshuffling of paragraphs in the two actions and some minor differences in which the relief sought is pleaded. Essentially the two actions are duplicates of one another. Here the plaintiff, having brought an action in which they have sought various reliefs, are not entitled to bring another action seeking essentially the same relief. To bring this second action is wrong in the sense pointed to by the Court of Appeal in *Earl Poulett, supra*.

juge Heald a déterminé la réparation qui convenait eu égard aux circonstances. Il a dit (au paragraphe 15):

Ayant conclu que les plaidoiries ne sont pas identiques d'une action à l'autre, je pense qu'il n'y a pas de motifs suffisants pour radier l'action *Powderface* à l'égard de la Couronne.

Je déduis de ces motifs que le juge Heald aurait radié l'une des actions faisant double emploi n'eût été les réparations différentes sollicitées. Il a plutôt décidé de suspendre l'une des actions, exerçant le pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour par l'alinéa 50(1)(b) de la *Loi sur la Cour fédérale* qui lui permet de suspendre une affaire lorsque l'intérêt de la justice l'exige. Le juge Heald a analysé la situation et a déterminé que le fait de permettre aux deux actions de se poursuivre, des questions graves étant instruites, pourrait causer un préjudice irréparable et que la balance des inconvénients penchait en faveur de la suspension, ce qui respectait le critère formulé dans l'arrêt *RJR—MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311. L'élément essentiel dans l'affaire *Powderface*, dans laquelle la radiation et la suspension étaient sollicitées à titre de moyens alternatifs, était que les deux actions, dans lesquelles on invoquait les mêmes causes et on demandait la même réparation, n'étant pas identiques et ne faisant pas double emploi, il n'existait pas de motifs suffisants pour radier l'une de celles-ci.

[84] J'ai examiné attentivement les actions T-2175-99 et T-892-00. Bien que la dernière action comporte certains éléments factuels accessoires, je ne considère pas qu'ils sont pertinents à la cause d'action ou à toute réparation différente de celle sollicitée dans l'affaire T-2175-99. J'en suis arrivé à cette conclusion malgré un certain remaniement des paragraphes dans les deux actions et certaines différences mineures dans les plaidoiries relatives à la réparation sollicitée. Les deux actions font essentiellement double emploi. Les demandereses ayant intenté une action dans laquelle elles ont sollicité divers redressements n'ont pas le droit d'intenter une autre action dans laquelle elles sollicitent les mêmes réparations. Le dépôt de cette deuxième action est mal fondé au sens de l'arrêt *Earl Poulett*, précité, de la Cour d'appel.

[85] As I have already observed, counsel for the plaintiff submitted, during argument, that if one of the actions were to be struck out it ought to be T-892-00. As I have already noted, the two 1999 actions are better companions for another. Action T-892-00, even if completely successful, would not gain the plaintiffs more than they might gain under the two 1999 actions. Therefore action T-892-00 is struck out without leave to amend.

[86] Before summing up the result of this motion I would note that in reply counsel for the defendant dealt at length with fiduciary duty and subsection 35(1) of the Charter, dealing with treaty rights. It was not proper reply, nor did it seem particularly relevant and therefore I will not deal with that portion of the argument.

CONCLUSION

[87] The plaintiffs' case, from many aspects, particularly those dealing with equality, is an attractive one. It begs remedies. Unfortunately, there may be more available and practical political remedies than legal remedies. Where there might be legal remedies, they will perhaps not be easily come by. Where I have left the statements of claim intact, that is not necessarily an indication that the plaintiffs ought to succeed, but rather is often an indication that I am unable to determine that the particular cause of action plainly, obviously and beyond doubt cannot succeed.

[88] Despite the fervent belief of counsel for the plaintiffs in her clients' cause, success has been mixed. I thank counsel for the defendant for his thorough consideration, substantial material and concessions where called for. Indeed, I thank both counsel for their efforts. Costs will be in the cause.

[85] Comme je l'ai déjà fait remarquer, l'avocate des demanderesse a fait valoir, au cours de l'argumentation, que si l'une des actions devait être radiée, c'est l'action T-892-00. Je l'ai déjà dit, les deux actions de 1999 se complètent mieux. Même si elles avaient complètement gain de cause dans l'affaire T-892-00, les demanderesse n'obtiendraient pas plus que ce qu'elles pourraient obtenir dans les deux actions intentées en 1999. Par conséquent, l'action T-892-00 est radiée sans autorisation de la modifier.

[86] Avant de résumer le dispositif de la présente requête, j'aimerais souligner que, dans sa réponse, l'avocat de la défenderesse a examiné en détail la question de l'obligation fiduciaire et le paragraphe 35(1) de la Charte qui traite des droits issus de traités. Cette réponse n'était pas appropriée et ne semblait pas non plus particulièrement pertinente; par conséquent, je n'examinerai pas cette partie des plaidoiries.

CONCLUSION

[87] La preuve présentée par les demanderesse, en particulier les parties de celle-ci traitant de l'égalité, est, à de nombreux égards, intéressante. Elle appelle des solutions. Malheureusement, il existe peut-être davantage de solutions politiques sur le plan pratique que de solutions d'ordre juridique. Pour ce qui est des solutions d'ordre juridique, elles ne seront peut-être pas faciles à obtenir. Dans les cas où j'ai laissé les déclarations intactes, cela ne signifie pas nécessairement que les demanderesse devraient obtenir gain de cause, mais plutôt que je suis incapable de décider de façon claire, évidente et hors de tout doute que la cause d'action est irrecevable.

[88] Malgré la conviction sincère de l'avocate des demanderesse eu égard à la cause de ses clientes, le résultat est partagé. Je remercie l'avocat de la défenderesse pour son analyse approfondie, sa volumineuse documentation et les concessions qu'il a accepté de faire lorsque cela était nécessaire. En fait, je remercie les deux avocats pour leurs efforts. Les dépens suivront l'issue de la cause.