

	T-2127-95		T-2127-95
Sydney H. Pfeiffer (<i>Applicant</i>)		Sydney H. Pfeiffer (<i>requérant</i>)	
v.		c.	
Georges F. Redling, Marc Mayrand, Marc Lamarre, Brian P. Doyle, Uwe Manski and Attorney General of Canada (<i>Respondents</i>)		Georges F. Redling, Marc Mayrand, Marc Lamarre, Brian P. Doyle, Uwe Manski et le procureur général du Canada (<i>intimés</i>)	
and		et	
	T-2130-95		T-2130-95
Pfeiffer & Pfeiffer (<i>Applicant</i>)		Pfeiffer & Pfeiffer (<i>requérante</i>)	
v.		c.	
Georges F. Redling, Marc Mayrand, Marc Lamarre, Brian P. Doyle, Uwe Manski and Attorney General of Canada (<i>Respondents</i>)		Georges F. Redling, Marc Mayrand, Marc Lamarre, Brian P. Doyle, Uwe Manski et le procureur général du Canada (<i>intimés</i>)	
and		et	
Guylaine House (<i>Intervenor</i>)		Guylaine House (<i>intervenante</i>)	
INDEXED AS: PFEIFFER v. CANADA (SUPERINTENDENT OF BANKRUPTCY) (T.D.)		RÉPERTORIÉ: PFEIFFER c. CANADA (SURINTENDANT DES FAILLITES) (1^{re} INST.)	
Trial Division, Tremblay-Lamer J.—Montréal, March 20; Ottawa, May 2, 1996.		Section de première instance, juge Tremblay-Lamer—Montréal, 20 mars; Ottawa, 2 mai 1996.	
<i>Bankruptcy — Delegation of powers under Bankruptcy and Insolvency Act, s. 14.01(2) to investigate conduct of trustee — No jurisdiction in delegate tribunal to deal with Charter and Bill of Rights challenges to validity of Act, ss. 14.01 and 14.02.</i>		<i>Faillite — Délégation de pouvoirs en vertu de l'art. 14.01(2) de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité afin d'enquêter sur la conduite d'un syndic de faillite — Le tribunal déléataire n'avait pas le pouvoir de trancher les contestations, fondées sur la Charte et la Déclaration des droits, de la validité des art. 14.01 et 14.02 de la Loi.</i>	
<i>Constitutional law — Charter of Rights — Enforcement — Delegation of powers under Bankruptcy and Insolvency Act, s. 14.01(2) to investigate conduct of trustee — Delegate tribunal lacking jurisdiction under Charter, s. 24, Constitution Act, s. 52 to deal with challenges to validity of Act, ss. 14.01 and 14.02 — Review of case law on powers of administrative tribunals to consider Charter issues — No jurisdiction in delegate tribunal to deal with questions of law.</i>		<i>Droit constitutionnel — Charte des droits — Recours — Délégation de pouvoirs en vertu de l'art. 14.01(2) de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité afin d'enquêter sur la conduite d'un syndic de faillite — Le tribunal déléataire n'avait pas le pouvoir en vertu de l'art. 24 de la Charte et de l'art. 52 de la Loi constitutionnelle de trancher les contestations de la validité des art. 14.01 et 14.02 de la Loi — Examen de la jurisprudence portant sur les pouvoirs des tribunaux administratifs d'étudier les questions relatives à la Charte — Le tribunal déléataire n'avait pas le pouvoir de trancher des questions de droit.</i>	
<i>Bill of Rights — Delegation of powers under Bankruptcy and Insolvency Act, s. 14.01(2) to investigate conduct of trustee — No jurisdiction in delegate tribunal</i>		<i>Déclaration des droits — Délégation de pouvoirs en vertu de l'art. 14.01(2) de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité afin d'enquêter sur la conduite d'un syndic de</i>	

to deal with questions of law — Corporate applicant, trustee in bankruptcy, cannot invoke Bill of Rights, s. 2(e) as latter protecting rights whereas, for corporation applicant, trustee licence privilege.

In 1993, following an audit of the applicants' operations, the Superintendent of Bankruptcy delegated to a three-member tribunal his powers under subsection 14.02 of the *Bankruptcy and Insolvency Act* to investigate into the applicants' conduct and determine whether their licence as a trustee in bankruptcy should be cancelled. The tribunal's mandate was to examine the report, hear the applicants, establish the rules of procedure that would apply, hold a hearing and cause the proceedings to be recorded, examine the evidence and arguments, give written reasons for its decision and, if need be, appoint another or other trustees to deal with the estates that had been under the applicants' administration. The applicants moved that the tribunal declare that it lacked jurisdiction to proceed under sections 14.01 and 14.02 on the grounds that those sections were unconstitutional as in violation of section 7 of the Charter; that those sections were of no force or effect as inconsistent with paragraph 2(e) of the Bill of Rights; that the investigation process provided for in sections 14.01 and 14.02 was in violation of the natural justice requirement of impartiality. The tribunal held that it lacked jurisdiction to determine the constitutional validity of those sections. These were applications to review that decision. The respondents presented a motion to strike the declarations as premature.

The issues were: (1) whether the applications were premature, the tribunal's decision being interlocutory; (2) whether the tribunal erred in concluding that it lacked jurisdiction to declare sections 14.01 and 14.02 unconstitutional; (3) whether the sections were of no force and effect as inconsistent with paragraph 2(e) of the Bill of Rights.

Held, the applications should be dismissed.

(1) Since the application was directed against the very existence of the tribunal, there was a special reason justifying judicial review at this stage of the proceedings: this was a final decision disposing of a fundamental question before the tribunal: *Mahabir v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*.

(2) It was not a matter of the application of the Charter but of section 52 of the *Constitution Act, 1982*. In the

faillite — Le tribunal délégataire n'avait pas le pouvoir de trancher des questions de droit — La société requérante, qui est syndic de faillite, ne peut pas invoquer l'art. 2e) de la Déclaration des droits, car ce dernier protège des droits tandis que, dans le cas d'une société, une licence de syndic est un privilège.

En 1993, à la suite d'une vérification des activités des requérants, le surintendant des faillites a délégué à un tribunal composé de trois personnes les pouvoirs que lui confère l'article 14.02 de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* afin d'enquêter sur la conduite des requérants et de déterminer si leur licence de syndic de faillite devait être annulée. Le tribunal avait pour mandat d'examiner le rapport, d'entendre les requérants, d'établir les règles de procédure qui s'appliqueraient, de tenir une audience et de veiller à ce que les travaux soient enregistrés, d'examiner la preuve et les arguments présentés, d'exposer par écrit les motifs de sa décision et, au besoin, de nommer un ou plusieurs autres syndics afin de s'occuper des actifs dont l'administration avait été confiée aux requérants. Les requérants ont proposé que le tribunal se déclare inhabile à procéder en vertu des articles 14.01 et 14.02 pour le motif que ces articles étaient inconstitutionnels, en ce qu'ils contrevenaient à l'article 7 de la Charte; que ces articles étaient inopérants en raison de leur incompatibilité avec l'alinéa 2e) de la Déclaration des droits; que le processus d'enquête mis en place par les articles 14.01 et 14.02 portait atteinte aux exigences d'impartialité commandées par les principes de justice naturelle. Le tribunal a conclu qu'il n'avait pas la compétence de se prononcer sur la constitutionnalité des articles en question. Cette décision a fait l'objet de demandes de contrôle judiciaire. Les intimés ont déposé une requête en radiation des requêtes introductives d'instance pour le motif qu'elles étaient prématurées.

Il s'agissait de savoir (1) si les requêtes introductives d'instance étaient prématurées du fait que la décision du tribunal était interlocutoire; (2) si le tribunal a erré en concluant qu'il n'avait pas la compétence de déclarer inconstitutionnels les articles 14.01 et 14.02; (3) si les articles étaient inopérants du fait qu'ils étaient incompatibles avec l'alinéa 2e) de la Déclaration des droits.

Jugement: les demandes de contrôle judiciaire doivent être rejetées.

(1) Puisque la demande était dirigée à l'encontre de l'existence même du tribunal, il existait une raison spéciale qui permettait la révision judiciaire à cette étape des procédures: il s'agissait d'une décision définitive tranchant une question fondamentale soumise au tribunal: *Mahabir c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*.

(2) Le litige ne portait pas sur l'application de l'article de la Charte mais sur celle de l'article 52 de la *Loi consti-*

Supreme Court of Canada decision in *Cuddy Chicks Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)*, La Forest J. declared that an administrative tribunal does not have to meet the definition of court of competent jurisdiction in order to have the necessary authority to subject its enabling statute to Charter scrutiny. The issue is whether in the enabling statute, Parliament expressly or impliedly conferred on the tribunal the obligation to examine questions of law. An examination of the statutory provisions herein leads to the conclusion that the tribunal, through the Superintendent or his delegates, did not have the power to dispose of legal questions. Instead, Parliament provided for an informal hearing process in which the Superintendent is not bound by the rules of evidence. Matters are to be dealt with as the circumstances and a consideration of fairness permit. Nothing in these provisions indicates an intention to give the panel responsibility to decide questions of law. Furthermore, Parliament did not deem it advisable to grant the panel certain powers of investigation under the *Inquiries Act*.

(3) Since only the corporate applicant applied for declaratory relief and served the notice of constitutional questions required by section 57 of the *Federal Court Act*, the alleged violation of paragraph 2(e) of the Bill of Rights was examined only in so far as it was concerned.

Even though the corporate applicant was a "person" within the meaning of paragraph 2(e), since a trustee licence, for a corporate applicant, is a privilege and not a right, and since paragraph 2(e) protects rights and not privileges, the corporate applicant could not rely on that paragraph.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Bankruptcy and Insolvency Act* (formerly *Bankruptcy Act*), R.S.C., 1985, c. B-3 (as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 2), ss. 14.01 (as enacted *idem*, s. 9), 14.02 (as enacted *idem*), 25 (as am. *idem*, s. 10).
- Canadian Bill of Rights*, R.S.C., 1985, Appendix III, s. 2(e).
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 24.
- Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12, s. 23.
- Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.
- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 5 (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 127), 18(3) (as am. by S.C.

tutionnelle de 1982. Dans l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)*, le juge La Forest a déclaré qu'un tribunal administratif n'a pas à répondre à la définition d'un tribunal compétent pour détenir l'autorité nécessaire pour examiner la conformité de sa loi habilitante à la lumière de la Charte. La question pertinente consiste à savoir si, dans sa loi habilitante, le législateur, expressément ou implicitement, a confié au tribunal l'obligation d'examiner des questions de droit. En l'espèce, une étude des dispositions législatives mène à la conclusion que le tribunal, par l'entremise du surintendant ou de ses délégués, n'a pas le pouvoir de trancher des questions de droit. Bien au contraire, le législateur a prévu un processus informel pour les auditions prévoyant que le surintendant n'est pas lié par les règles de preuve. Les questions doivent être réglées eu égard aux circonstances et à l'équité. Rien dans ces dispositions n'indique une intention d'imposer au tribunal la responsabilité de trancher des questions de droit. De plus, le législateur n'a pas jugé bon de lui octroyer certains pouvoirs d'enquête en vertu de la *Loi sur les enquêtes*.

(3) Comme seule la société requérante a demandé un jugement déclaratoire et a envoyé l'avis constitutionnel exigé par l'article 57 de la *Loi sur la Cour fédérale*, ce n'est que dans la mesure où cette demande a été faite par la société requérante que la violation présumée de l'alinéa 2e) de la Déclaration des droits a été examinée.

Même si la société requérante était une «personne» au sens de l'alinéa 2e), puisqu'une licence de syndic de faillite, dans le cas d'une société requérante, est un privilège et non un droit, et puisque l'alinéa 2e) protège des droits et non des privilèges, la société requérante ne pourrait pas invoquer cet alinéa.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 24.
- Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12, art. 23.
- Déclaration canadienne des droits*, L.R.C. (1985), appendice III, art. 2e).
- Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52.
- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 5 (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 127), 18(3) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4), 57 (mod., *idem*, art. 19).
- Loi sur la faillite et l'insolvabilité* (anciennement *Loi*

1990, c. 8, s. 4), 57 (as am. *idem*, s. 19).
Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 5.
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52.
Inquiries Act, R.S.C., 1985, c. 1-11.

sur la faillite, L.R.C. (1985), ch. B-3 (mod. par L.C. 1992, ch. 27, art. 2), art. 14.01 (édicte, *idem*, art. 9), 14.02 (édicte, *idem*), 25 (mod., *idem*, art. 10).

Loi sur les enquêtes, L.R.C. (1985), ch. 1-11.

Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52.

Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 5.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Mahabir v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1992] 1 F.C. 133; (1991), 85 D.L.R. (4th) 110; 15 Imm. L.R. (2d) 303; 137 N.R. 377 (C.A.); *Cyanamid Agricultural de Puerto Rico, Inc. v. Canada (Commissioner of Patents)*, [1983] F.C.J. No. 429 (T.D.) (QL); *Anti-dumping Act (In re) and in re Danmor Shoe Co. Ltd.*, [1974] 1 F.C. 22; (1974), 1 N.R. 422 (C.A.); *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340; *Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1991] 2 S.C.R. 22; (1991), 81 D.L.R. (4th) 358; 50 Admin. L.R. 1; 36 C.C.E.L. 117; 91 CLLC 14,023; 4 C.R.R. (2d) 12; 126 N.R. 1; *Canada (Attorney General) v. Gill*, [1992] 3 F.C. 3; (1992), 16 Admin. L.R. (2d) 215; 52 F.T.R. 81 (T.D.); *Canada (Attorney General) v. Racette-Villeneuve*, [1995] A.C.F. No. 581 (T.D.) (QL); *Joys v. M.N.R.*, [1996] 1 F.C. 149; (1995), 128 D.L.R. (4th) 385; 189 N.R. 175 (C.A.); *MacBain v. Lederman*, [1985] 1 F.C. 856; (1985), 22 D.L.R. (4th) 119; 16 Admin. L.R. 109; 6 C.H.R.R. D/3064; 85 CLLC 17,023; 18 C.R.R. 165; 62 N.R. 117 (C.A.); *New Brunswick Broadcasting Co., Limited v. Canadian Radio-television and Telecommunication Commission*, [1984] 2 F.C. 410; (1984), 13 D.L.R. (4th) 77; 2 C.P.R. (3d) 433; 12 C.R.R. 249; 55 N.R. 143 (C.A.); *National Anti-Poverty Organization v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 F.C. 208; (1988), 32 Admin. L.R. 1; 21 C.P.R. (3d) 305; 21 F.T.R. 33 (T.D.).

DISTINGUISHED:

Cuddy Chicks Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board), [1991] 2 S.C.R. 5; (1991), 81 D.L.R. (4th) 121; 91 CLLC 14,024; 122 N.R. 361; [1991] OLRB Rep 790; *Laflamme v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)*, [1995] 3 F.C. 174; (1995), 35 C.P.R. (3d) 230; 96 F.T.R. 200 (T.D.); *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75; *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 95 CLLC 210-027; 30

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Mahabir c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1992] 1 C.F. 133; (1991), 85 D.L.R. (4th) 110; 15 Imm. L.R. (2d) 303; 137 N.R. 377 (C.A.); *Cyanamid Agricultural de Puerto Rico, Inc. c. Canada (Commissaire des brevets)*, [1983] A.C.F. n° 429 (1^{re} inst.) (QL); *La Loi antidumping (In re) et in re Danmor Shoe Co. Ltd.*, [1974] 1 C.F. 22; (1974), 1 N.R. 422 (C.A.); *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; (1990), 77 D.L.R. (4th) 94; [1991] 1 W.W.R. 643; 52 B.C.L.R. (2d) 68; 91 CLLC 17,002; 118 N.R. 340; *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22; (1991), 81 D.L.R. (4th) 358; 50 Admin. L.R. 1; 36 C.C.E.L. 117; 91 CLLC 14,023; 4 C.R.R. (2d) 12; 126 N.R. 1; *Canada (Procureur général) c. Gill*, [1992] 3 C.F. 3; (1992), 16 Admin. L.R. (2d) 215; 52 F.T.R. 81 (1^{re} inst.); *Canada (Procureur général) c. Racette-Villeneuve*, [1995] A.C.F. n° 581 (1^{re} inst.) (QL); *Joys c. M.R.N.*, [1996] 1 C.F. 149; (1995), 128 D.L.R. (4th) 385; 189 N.R. 175 (C.A.); *MacBain c. Lederman*, [1985] 1 C.F. 856; (1985), 22 D.L.R. (4th) 119; 16 Admin. L.R. 109; 6 C.H.R.R. D/3064; 85 CLLC 17,023; 18 C.R.R. 165; 62 N.R. 117 (C.A.); *New Brunswick Broadcasting Co., Limited c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, [1984] 2 C.F. 410; (1984), 13 D.L.R. (4th) 77; 2 C.P.R. (3d) 433; 12 C.R.R. 249; 55 N.R. 143 (C.A.); *Organisation nationale anti-pauvreté c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 C.F. 208; (1988), 32 Admin. L.R. 1; 21 C.P.R. (3d) 305; 21 F.T.R. 33 (1^{re} inst.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail), [1991] 2 R.C.S. 5; (1991), 81 D.L.R. (4th) 121; 91 CLLC 14,024; 122 N.R. 361; [1991] OLRB Rep 790; *Laflamme c. Canada (Surintendant des faillites)*, [1995] 3 C.F. 174; (1995), 35 C.P.R. (3d) 230; 96 F.T.R. 200 (1^{re} inst.); *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T.

C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321.

(2d) 217; 95 CLLC 210-027; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321.

CONSIDERED:

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; *Dywidag Systems International, Canada Ltd. v. Zutphen Brothers Construction Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 705; (1990), 97 N.S.R. (2d) 181; 68 D.L.R. (4th) 147; 258 A.P.R. 181; 40 C.L.R. 1; 41 C.P.C. (2d) 18; 46 C.R.R. 259; 106 N.R. 11.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

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; *Dywidag Systems International, Canada Ltd. c. Zutphen Brothers Construction Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 705; (1990), 97 N.S.R. (2d) 181; 68 D.L.R. (4th) 147; 258 A.P.R. 181; 40 C.L.R. 1; 41 C.P.C. (2d) 18; 46 C.R.R. 259; 106 N.R. 11.

REFERRED TO:

Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (1993), 116 D.L.R. (4th) 333; 25 Imm. L.R. (2d) 70; 170 N.R. 58 (F.C.A.); *Santé c. Québec (Procureur général)* (26 novembre 1993), Montréal 500-05-010002-937, J.E. 94-70 (C.S.); *Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd. et al.* (1994), 86 F.T.R. 77 (F.C.T.D.); *Salinas v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 3 F.C. 221; (1992), 52 F.T.R. 7 (T.D.); *Canada (Attorney General) v. Public Service Staff Relations Board*, [1990] 1 F.C. 297; (1989), 31 F.T.R. 107 (T.D.); *Bova v. Public Service Commission Appeal Board (Can.)* (1990), 120 N.R. 186 (F.C.A.); *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; *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171; [1989] 2 W.W.R. 1; 30 B.C.L.R. (2d) 1; 34 Admin. L.R. 235; 41 C.R.R. 276 (C.A.); *Howard v. Architectural Institute (B.C.)* (1989), 39 Admin. L.R. 277; 47 C.R.R. 328 (B.C.S.C.); *Richardson v. Assn. of Pro. Engineers*, [1990] 1 W.W.R. 709; (1989), 41 B.C.L.R. (2d) 130 (S.C.); *Harvey v. Law Society of Newfoundland* (1992), 93 Nfld. & P.E.I.R. 339; 88 D.L.R. (4th) 487; 292 A.P.R. 339; 2 Admin. L.R. (2d) 306 (Nfld. S.C.); *Ptack c. Comité de l'Ordre des dentistes du Québec*, [1993] R.L. 305 (Que. C.A.); *Mills v. The Queen*, [1986] 1 S.C.R. 863; (1986), 29 D.L.R. (4th) 161; 26 C.C.C. (3d) 481; 52 C.R. (3d) 1; 21 C.R.R. 76; 67 N.R. 241; 16 O.A.C. 81.

DÉCISIONS MENTIONNÉES:

Szczecka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1993), 116 D.L.R. (4th) 333; 25 Imm. L.R. (2d) 70; 170 N.R. 58 (C.A.F.); *Santé c. Québec (Procureur général)* (26 novembre 1993), Montréal 500-05-010002-937, J.E. 94-70 (C.S.); *Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd. et al.* (1994), 86 F.T.R. 77 (C.F. 1^{re} inst.); *Salinas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 221; (1992), 52 F.T.R. 7 (1^{re} inst.); *Canada (Procureur général) c. Commission des relations de travail dans la fonction publique*, [1990] 1 C.F. 297; (1989), 31 F.T.R. 107 (1^{re} inst.); *Bova c. Comité d'appel de la Commission de la fonction publique (Can.)* (1990), 120 N.R. 186 (C.A.F.); *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; *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171; [1989] 2 W.W.R. 1; 30 B.C.L.R. (2d) 1; 34 Admin. L.R. 235; 41 C.R.R. 276 (C.A.); *Howard v. Architectural Institute (B.C.)* (1989), 39 Admin. L.R. 277; 47 C.R.R. 328 (C.S.C.-B.); *Richardson v. Assn. of Pro. Engineers*, [1990] 1 W.W.R. 709; (1989), 41 B.C.L.R. (2d) 130 (C.S.); *Harvey v. Law Society of Newfoundland* (1992), 93 Nfld. & P.E.I.R. 339; 88 D.L.R. (4th) 487; 292 A.P.R. 339; 2 Admin. L.R. (2d) 306 (C.S.T.-N.); *Ptack c. Comité de l'Ordre des dentistes du Québec*, [1993] R.L. 305 (C.A. Qué.); *Mills c. La Reine*, [1986] 1 R.C.S. 863; (1986), 29 D.L.R. (4th) 161; 26 C.C.C. (3d) 481; 52 C.R. (3d) 1; 21 C.R.R. 76; 67 N.R. 241; 16 O.A.C. 81.

AUTHORS CITED

- Dussault, R. and L. Borgeat. *Administrative Law: A Treatise*, vol. 1, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1985.
- Garant, P. *Droit administratif*, vol. 1, 3^e éd. Cowansville (Qué.): Yvon Blais, 1991.
- Garant, P. *Précis de droit des administrations publiques*. Cowansville (Qué.): Yvon Blais, 1987.

DOCTRINE

- Dussault, R. et L. Borgeat. *Traité de droit administratif*, t. 1, 2^e éd. Ste-Foy (Qué.): Presses de l'Université Laval, 1984.
- Garant, P. *Droit administratif*, vol. 1, 3^e éd. Cowansville (Qué.): Yvon Blais, 1991.
- Garant, P. *Précis de droit des administrations publiques*. Cowansville (Qué.): Yvon Blais, 1987.

Petit Larousse illustré. Paris: Librairie Larousse, 1985, "licence".

Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases, 5th ed. London: Sweet & Maxwell, 1986, "licence".

APPLICATIONS for judicial review of the decision of three delegates of the powers of investigation and hearing vested in the Superintendent of Bankruptcy under the *Bankruptcy and Insolvency Act* holding that they did not have jurisdiction to find sections 14.01 and 14.02 of the Act to be unconstitutional, or jurisdiction to declare those sections to be inoperative and contrary to the *Canadian Bill of Rights*. Applications dismissed.

COUNSEL:

Gérald R. Tremblay and *Louis Brousseau* for applicants.

Claude Joyal and *Marcel Gauvreau* for respondents.

Bernard Boucher for intervenor.

SOLICITORS:

McCarthy Tétrault, Montréal, for applicants.

Deputy Attorney General of Canada for respondents.

Bélanger, Sauvé, Montréal, for intervenor.

The following is the English version of the reasons for order rendered by

- 1 TREMBLAY-LAMER J.: There are two applications for judicial review before the Court in which the applicants are seeking to have set aside the decision of Marc Lamarre, Brian Doyle and Uwe Manski, in their capacity as delegates of the powers of investigation and hearing vested in the Superintendent of Bankruptcy under the *Bankruptcy and Insolvency Act*¹ (the Act), holding that they did not have jurisdiction to find sections 14.01 [as enacted by S.C. 1992, c. 27, s. 9] and 14.02 [as enacted *idem*] of the Act to be unconstitutional, or jurisdiction to declare those sections to be inoperative and contrary to the *Canadian Bill of Rights*² (the Bill of Rights).

Petit Larousse illustré. Paris: Librairie Larousse, 1985, «licence».

Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases, 5th ed. London: Sweet & Maxwell, 1986, «licence».

DEMANDES de contrôle judiciaire de la décision par laquelle trois personnes à qui avaient été délégués les pouvoirs d'enquête et d'audition conférés au surintendant des faillites en vertu de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* ont conclu qu'elles n'avaient pas compétence pour déclarer inconstitutionnels les articles 14.01 et 14.02 de la Loi ou pour déclarer que ces articles étaient inopérants et contrevenaient à la *Déclaration canadienne des droits*. Demandes rejetées.

AVOCATS:

Gérald R. Tremblay et *Louis Brousseau* pour les requérants.

Claude Joyal et *Marcel Gauvreau* pour les intimés.

Bernard Boucher pour l'intervenante.

PROCUREURS:

McCarthy Tétrault, Montréal, pour les requérants.

Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

Bélanger, Sauvé, Montréal, pour l'intervenante.

Voici les motifs d'ordonnance rendus en français par

- 1 LE JUGE TREMBLAY-LAMER: La Cour est saisie de deux demandes de contrôle judiciaire par lesquelles les requérants demandent l'annulation de la décision datée du 1^{er} septembre 1995 rendue par MM. Marc Lamarre, Brian Doyle et Uwe Manski en leur qualité de délégués des pouvoirs d'enquête et d'audition conférés par le surintendant des faillites sous la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*¹ (la Loi) à l'effet qu'ils n'avaient ni la compétence de déclarer inconstitutionnels les articles 14.01 [édicte par L.C. 1992, ch. 27, art. 9] et 14.02 [édicte, *idem*] de la Loi, ni la compétence de les déclarer inopérants et contraires à la *Déclaration canadienne des droits* (la Déclaration)².

THE FACTS

2 Pfeiffer & Pfeiffer has held a licence as a trustee in bankruptcy since 1980. The applicant Sydney Pfeiffer has also held such a licence since 1974. He is the president of the firm Pfeiffer & Pfeiffer, which administers more than 1600 estates and whose personnel consists of two trustees and eighty employees. The intervenor Guylaine Houle, who also holds a licence as a trustee in bankruptcy, is a shareholder and director of Pfeiffer & Pfeiffer.

3 During December 1991 and January 1992, the Superintendent of Bankruptcy, with the assistance of the personnel under his direction and control, conducted an audit of the activities of the applicants, and in April 1992 the applicants received a report prepared by Andy J. Blitzer, C.A.

4 On December 11, 1992, Mr. Pfeiffer received a letter from Marc Mayrand, Deputy Superintendent of Bankruptcy (Operations), to which was attached a draft report recommending that the Superintendent cancel the applicants' trustee licence. The report noted flaws in the administration of some estates which violated the Act, the regulations, the guidelines and the policies. More specifically, the report pointed to the following anomalies:

(a) investing consolidated estate funds in trust companies and treasury bills;

(b) registering certificates of deposit of consolidated funds not in trust for estates;

(c) under-allocating interest to estate files;

(d) withdrawing final fees without recognizing the interim draw already taken;

(e) withdrawing fees in excess of the fees taxed;

(f) delegating signing authority on checks [sic] to an unauthorized person.

LES FAITS

2 Pfeiffer & Pfeiffer est détentrice d'une licence de syndic de faillite depuis 1980. Le requérant Sydney Pfeiffer détient également cette licence depuis 1974. Il est le président de la société Pfeiffer & Pfeiffer. Cette dernière administre plus de 1600 actifs et comprend en tant que personnel deux syndics ainsi que quatre-vingts employés. L'intervenante Guylaine Houle, également détentrice d'une licence de syndic de faillite, est une actionnaire et administratrice de Pfeiffer & Pfeiffer.

3 Au cours des mois de décembre 1991 et de janvier 1992, le surintendant des faillites, avec la collaboration du personnel sous sa direction et son contrôle, procédait à une vérification comptable des activités des requérants et ces derniers recevaient en avril 1992, un rapport préparé par Andy J. Blitzer, comptable agréé.

4 Le 11 décembre 1992, M. Pfeiffer recevait une lettre de Marc Mayrand, surintendant associé des faillites (opérations), à laquelle était attaché un projet de rapport recommandant au surintendant d'annuler la licence de syndic de faillite des requérants. Le rapport notait des défauts dans l'administration des actifs qui contrevenaient la Loi, les règlements, les directives ainsi que les politiques. Plus particulièrement, le rapport indiquait les anomalies suivantes:

a) a investi des fonds consolidés dans des compagnies de fiducie et dans l'achat de bons du Trésor;

b) a enregistré des certificats de dépôt de fonds consolidés qui ne font pas partie d'un patrimoine de fiducie;

c) a sous-alloué des intérêts dans des dossiers de fiducie;

d) a retiré les honoraires finals sans admettre le prélèvement provisoire effectué;

e) a prélevé des honoraires supérieurs aux honoraires taxés;

f) a délégué le pouvoir de signer des chèques à une personne non autorisée.

- 5 On April 28, 1993, the solicitor for Pfeiffer & Pfeiffer wrote a letter to the office of the Superintendent of Bankruptcy setting out a list of reasons why Pfeiffer & Pfeiffer should retain its trustee licence.
- 6 On June 16, 1993, Marc Mayrand signed a report similar to the draft that had been submitted to the parties earlier, recommending nonetheless that the Superintendent of Bankruptcy, George F. Redling, cancel the applicants' trustee licence.
- 7 On December 31, 1993, the Superintendent of Bankruptcy informed the parties that under subsection 14.01(2) of the Act, he had delegated his powers and functions as Superintendent to a panel composed of Marc Lamarre, a retired judge, as Chairman of the panel, and Brian Doyle and Uwe Manski, both trustees in bankruptcy. Accordingly, the Superintendent issued a delegation instrument authorizing the panel to act in accordance with the powers conferred by the Act. The panel's specific mandate is described in the delegation instrument as follows:
1. considering the report in respect of the trustee received by the Superintendent from the Deputy;
 2. affording the trustee the opportunity to be heard required by subsection 14.02(1) of the BIA in respect of the Deputy's report and notice of intention to exercise the powers set out in paragraphs 14.01(1)(a) to (c) of the BIA in relation to the trustee's licence;
 3. determining, in conformity with the provisions of paragraphs 14.02(2)(b) and (c) and in consultation with the trustee and the Deputy or their respective counsel, the procedural rules that shall apply in the course of affording the trustee the opportunity to be heard;
 4. conducting, under the presidency of the chairman, the hearing at which the trustee is given the opportunity to be heard;
 5. causing, for the purposes of paragraph 14.02(2)(d) of the BIA, a stenographic, electronic or other record to be taken of the proceedings at which the trustee is given the opportunity to be heard;
 6. considering the evidence and submissions of the trustee and the Deputy;
 7. deciding whether, on the balance of the evidence before the panel, the recommendation of the Deputy in respect of
- Le 28 avril 1993, le procureur de Pfeiffer & Pfeiffer rédigeait une lettre au bureau du surintendant des faillites, afin d'exposer une série de motifs justifiant le maintien de la licence de syndic de Pfeiffer & Pfeiffer.
- Le 16 juin 1993, Marc Mayrand, en signant un rapport similaire au projet remis plus tôt aux parties, recommandait tout de même au surintendant des faillites, Georges F. Redling, l'annulation de la licence de syndic des requérants.
- Le 31 décembre 1993, le surintendant des faillites, avisait les parties qu'en vertu du paragraphe 14.01(2) de la Loi, il avait délégué ses pouvoirs et ses fonctions de surintendant à un tribunal composé de Marc Lamarre, ancien juge maintenant à la retraite comme président du tribunal ainsi que de Brian Doyle et Uwe Manski, tous deux syndics en faillite. À cet effet, le surintendant émettait un document de délégation autorisant le tribunal à agir en conformité avec les pouvoirs conférés par la Loi. Le mandat spécifique du tribunal est décrit dans ces termes dans le document de délégation:
- [TRADUCTION] 1. examiner le rapport relatif au syndic que le surintendant adjoint a fait parvenir au surintendant;
2. donner au syndic, comme l'exige le paragraphe 14.02(1) de la Loi (*Loi sur la faillite et l'insolvabilité*), la possibilité de se faire entendre au sujet du rapport du surintendant adjoint, et l'aviser de l'intention d'exercer les pouvoirs énoncés aux alinéas 14.01(1)a) à c) de la Loi relativement à la licence du syndic;
 3. déterminer, en conformité avec les alinéas 14.02(2)b) et c) et en consultation avec le syndic et le surintendant adjoint ou leurs avocats respectifs, les règles de procédure applicables pour donner la possibilité au syndic de se faire entendre;
 4. tenir une audience, présidée par le président, à laquelle il est donné au syndic la possibilité de se faire entendre;
 5. prendre les dispositions nécessaires, aux fins de l'alinéa 14.02(2)d) de la Loi, pour effectuer un enregistrement sténographique, électronique ou autre de l'audience à laquelle il est donné au syndic la possibilité de se faire entendre;
 6. examiner la preuve et les arguments du syndic et du surintendant adjoint;
 7. déterminer suivant la prépondérance de la preuve dont le tribunal a été saisi, si la recommandation faite par le

the license of the trustee should be accepted, varied or rejected, and, in accordance with subsection 14.02(4) of the BIA, to give the decision and the reasons for the decision of the panel in writing to the trustee and to the Deputy within ninety days after the conclusion of the hearing; and,

8. where the panel accepts or varies the recommendation of the Deputy and decides to exercise the power to suspend or cancel the license of the trustee, directing, after hearing representations from the trustee and the Deputy, another or other trustees to deal, in the manner directed by the panel, with the property in the estates that were, immediately prior to the cancellation or suspension of the licence, under the administration of the trustee.

8 On June 3, 1994, the applicants filed a "Motion for declaration of lack of jurisdiction" with the panel. They were arguing, primarily, that:

– sections 14.01 and 14.02 of the Act are unconstitutional, in that they violate section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.³

– sections 14.01 and 14.02 of the Act are inoperative because they are inconsistent with paragraph 2(e) of the Bill of Rights.

– the process of investigation and hearing established by sections 14.01 and 14.02 of the Act violate the impartiality requirements imposed by the principles of natural justice.

9 Accordingly, they asked the panel to declare that it was not competent to proceed, having regard to the invalidity of sections 14.01 and 14.02 of the Act.

10 On September 1, 1995, the panel rendered its decision in which it concluded that it did not have jurisdiction to determine the constitutionality of the sections in question. It concluded as follows:

The tribunal and/or the Superintendent does not have and has never had the power in its enabling statute to review the constitutionality of its duties and the powers conferred on it by the *Bankruptcy and Insolvency Act*. No such power, whether express or implied, is found anywhere in the Act.

We have no jurisdiction to determine constitutional questions, or to make declarations that only the superior courts may make, or to determine the constitutional validity of

surintendant adjoint au sujet de la licence du syndic devrait être acceptée, modifiée ou rejetée, et, suivant le paragraphe 14.02(4) de la Loi, rendre par écrit la décision du tribunal, assortie de ses motifs, et la remettre au syndic et au surintendant adjoint dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la clôture de l'audience;

8. si le tribunal accepte ou modifie la recommandation du surintendant adjoint et décide de suspendre ou d'annuler la licence du syndic, ordonner, après avoir entendu les arguments du syndic et du surintendant adjoint, à un ou à d'autres syndics de s'occuper, en suivant les directives du tribunal, des biens des actifs qui étaient administrés par le syndic avant la suspension ou l'annulation de sa licence.

Le 3 juin 1994, les requérants déposaient une «Requête en déclaration d'inhabilité» devant le tribunal. Principalement, ils argumentaient que:

– les articles 14.01 et 14.02 de la Loi sont inconstitutionnels, en ce qu'ils contreviennent à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.³

– les articles 14.01 et 14.02 de la Loi sont inopérants en raison de leur incompatibilité avec l'alinéa 2e) de la Déclaration.

– le processus d'enquête et d'audition mis en place par les articles 14.01 et 14.02 de la Loi portent atteinte aux exigences d'impartialité commandées par les principes de justice naturelle.

Par conséquent, ils demandaient au tribunal de se déclarer inhabile à procéder vu l'invalidité des articles 14.01 et 14.02 de la Loi.

Le 1^{er} septembre 1995, le tribunal rendait sa décision où il concluait qu'il n'avait pas la compétence de se prononcer sur la constitutionnalité des articles en question. Il concluait en ces termes:

[TRADUCTION] Le tribunal et le surintendant n'ont pas et n'ont jamais eu, en vertu de leur loi habilitante, le pouvoir de se prononcer sur la constitutionnalité des obligations qui leur sont imposées et des pouvoirs qui leur sont conférés par la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*. Aucune disposition de la Loi ne prévoit, implicitement ou explicitement, un tel pouvoir.

Nous ne sommes par habilités à statuer sur des questions constitutionnelles ni à rendre des jugements déclaratoires que seules les cours supérieures peuvent rendre; nous ne

8

9

10

the enabling statute under which our mandate was given to us.

For the foregoing reasons, the two motions by the applicants Sydney H. Pfeiffer and Pfeiffer & Pfeiffer Inc. are denied. [*sic*]

- 11 That decision is the subject of this judicial review. However, on November 9, 1995, the respondents filed a motion to strike out the two originating notices of motion. On the consent of the parties, Mr. Justice Teitelbaum ordered that the motion be heard at the hearing on the merits. At the time of the hearing before me, the respondents chose not to argue that motion at any length, although it remains in the record. I shall therefore deal with it first.

THE ISSUES

1. Are these originating notices of motion premature, in that the decision of the panel is interlocutory, and should they accordingly be struck out?
2. Did the panel err in concluding that it did not have jurisdiction to declare that sections 14.01 and 14.02 of the Act are unconstitutional and inoperative?
3. Are sections 14.01 and 14.02 inoperative in that they are inconsistent with paragraph 2(e) of the Bill of Rights?

THE LEGISLATION

Sections 14.01 and 14.02 of the Act provide:

14.01 (1) The Superintendent, after making or causing to be made an investigation into the conduct of a trustee, may, where it is in the public interest to do so,

- (a) cancel the licence of a trustee;
- (b) suspend the licence of a trustee; or
- (c) place such conditions or limitations on the licence of a trustee as the Superintendent considers appropriate.

sommes pas non plus habilités à nous prononcer sur la constitutionnalité de la loi en vertu de laquelle notre mandat nous a été confié.

Pour les motifs qui précèdent, les deux requêtes présentées par les requérants Sydney H. Pfeiffer et Pfeiffer & Pfeiffer Inc. sont rejetées.

- 11 Cette décision fait l'objet de la présente révision judiciaire. Toutefois, le 9 novembre 1995, les intimés déposaient une requête en radiation des deux requêtes introductives d'instance. En raison du consentement des parties, le juge Teitelbaum ordonnait que cette requête soit entendue lors de l'audition sur le fond. Au moment de l'audition devant moi, les intimés ont choisi de ne pas plaider de façon extensive cette requête, quoiqu'elle demeure au dossier. Je devrai, par conséquent, en traiter en premier lieu.

LES POINTS EN LITIGE

1. S'agit-il en l'espèce de requêtes introductives d'instance prématurées en ce que la décision du tribunal est interlocutoire et qui par conséquent devraient être radiées?
2. Le tribunal a-t-il erré en concluant qu'il n'avait pas la compétence de déclarer inconstitutionnels et inopérants les articles 14.01 et 14.02 de la Loi?
3. Les articles 14.01 et 14.02 sont-ils inopérants en ce qu'ils sont incompatibles avec l'alinéa 2e) de la Déclaration?

LA LÉGISLATION

Les articles 14.01 et 14.02 de la Loi prévoient:

14.01 (1) Après avoir tenu ou fait tenir une enquête sur la conduite du syndic, le surintendant peut, lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire, prendre telle des mesures suivantes: suspendre ou annuler la licence d'un syndic ou encore la soumettre aux conditions ou restrictions qu'il juge nécessaires.

(2) The Superintendent may delegate by written instrument, on such terms and conditions as are therein specified, any or all of the Superintendent's powers, duties and functions under paragraphs 1(a) to (c) or section 14.01 or 14.03.

(3) Where the Superintendent delegates in accordance with subsection (2), the Superintendent or the delegate shall

(a) where there is a delegation in relation to trustees generally, give written notice of the delegation to all trustees; and

(b) whether or not paragraph (a) applies, give written notice of the delegation of a power to any trustee who may be affected by the exercise of that power, either before the power is exercised or at the time the power is exercised.

14.02 (1) Where the Superintendent intends to exercise any of the powers set out in paragraphs 14.01(1)(a) to (c), the Superintendent shall send the trustee written notice of the powers that the Superintendent intends to exercise and the reasons therefor and afford the trustee a reasonable opportunity for a hearing.

(2) At a hearing referred to in subsection (1), the Superintendent

(a) has the power to administer oaths;

(b) is not bound by any legal or technical rules of evidence in conducting the hearing;

(c) shall deal with the matters set out in the notice of the hearing as informally and expeditiously as the circumstances and a consideration of fairness permit; and

(d) shall cause a summary of any oral evidence to be made in writing.

(3) The notice referred to in subsection (1) and, where applicable, the summary of oral evidence referred to in paragraph 2(d), together with such documentary evidence as the Superintendent receives in evidence, form the record of the hearing.

(4) The decision of the Superintendent after a hearing referred to in subsection (1), together with the reasons therefor, shall be given in writing to the trustee not later than ninety days after the conclusion of the hearing and may, where the Superintendent considers it in the public interest to do so, be made public after the decision has been given to the trustee.

(5) A decision of the Superintendent given pursuant to subsection (4) is deemed to be a decision of a federal board, commission or other tribunal that may be reviewed and set aside pursuant to the *Federal Court Act*.

(2) Le surintendant peut, par écrit et aux conditions qu'il précise dans cet écrit, déléguer l'une ou l'autre ou l'ensemble des mesures et des attributions que lui confèrent respectivement le paragraphe (1) et les articles 14.02 et 14.03.

(3) En cas de délégation aux termes du paragraphe (2), le surintendant ou le délégué doit:

a) dans la mesure où la délégation vise les syndic en général, en aviser tous les syndic par écrit;

b) en tout état de cause, aviser par écrit, avant l'exercice du pouvoir qui fait l'objet de la délégation ou lors de son exercice, tout syndic qui pourrait être touché par l'exercice de ce pouvoir.

14.02 (1) Lorsqu'il se propose de prendre l'une des mesures visées au paragraphe 14.01(1), le surintendant envoie au syndic un avis écrit et motivé de la mesure qu'il entend prendre et lui donne la possibilité de se faire entendre.

(2) Lors de l'audition, le surintendant:

a) peut faire prêter serment;

b) n'est lié par aucune règle juridique ou procédurale en matière de preuve;

c) règle les questions exposées dans l'avis d'audition avec célérité et sans formalisme, eu égard aux circonstances et à l'équité;

d) fait établir un résumé écrit de toute preuve orale.

(3) Le dossier de l'audition comprend l'avis visé au paragraphe (1), le résumé de la preuve orale visé à l'alinéa (2)d) et la preuve documentaire reçue par le surintendant.

(4) La décision du surintendant faisant suite à l'audition, assortie de ses motifs, est rendue par écrit et remise au syndic au plus tard quatre-vingt-dix jours après la clôture de l'audition. Le surintendant, s'il l'estime dans l'intérêt public, peut rendre publique la décision après sa remise au syndic.

(5) La décision du surintendant, rendue et remise conformément au paragraphe (4), est assimilée à celle d'un office fédéral et comme telle est soumise au pouvoir d'examen et d'annulation prévu à la *Loi sur la Cour fédérale*.

ANALYSIS

1. Preliminary motion to strike out the originating notices of motion

12 The Attorney General submitted that the application for judicial review brought by the applicants from the decision of the panel is premature because that decision was in fact an interlocutory decision. The respondent relied on the decision of the Federal Court of Appeal in *Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,⁴ in which Mr. Justice Létourneau held that as a general rule, time should not be spent on reviewing interlocutory decisions, except in special circumstances. According to the respondent, the Court has jurisdiction to dismiss the originating notices of motion under its general power, as governed by section 5 of the *Federal Court Act*.⁵

13 The applicants argued, for their part, that it was not premature to raise the issue of bias before the panel. It is settled law that bias on the part of a tribunal must be raised without delay. For example, in *Santé c. Québec (Procureur général)*,⁶ the Court held that failure to raise the issue of bias at the first opportunity amounted to waiver of that ground for challenging the jurisdiction of the tribunal.

14 In my opinion, there is an initial procedural problem, since the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] make no provision for dismissing a motion.⁷ Although the Attorney General cited section 5, it is used only in exceptional cases. In the instant case, the decision relates to the jurisdiction of the administrative tribunal to determine constitutional questions or make declaratory judgments. The tribunal held that it did not have jurisdiction to determine such a question. The same situation arose in *Laflamme v. Canada (Superintendent of Bankruptcy)*,⁸ and the Court decided the issue immediately on an application for judicial review.

15 In *Cyanamid Agricultural de Puerto Rico, Inc. v. Canada (Commissioner of Patents)*,⁹ Mr. Justice

ANALYSE

1. Requête préliminaire en radiation des requêtes introductives d'instance

12 Le procureur général soumet que la demande de contrôle judiciaire des requérants à l'encontre de la décision du tribunal est prématurée car il s'agit en fait d'une décision interlocutoire. L'intimé s'appuie sur la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Szczecka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*⁴ dans laquelle le juge Létourneau affirme que règle générale, on ne devrait pas s'attarder à réviser des décisions interlocutoires, sauf dans des circonstances spéciales. Selon l'intimé, la Cour a compétence pour rejeter les requêtes introductives en vertu de son pouvoir général régi par l'article 5 de la *Loi sur la Cour fédérale*.⁵

13 Les requérants prétendent pour leur part qu'il n'était pas prématuré de soulever la question de partialité devant le tribunal. La jurisprudence est constante que la partialité du tribunal doit être soulevée sans délai. Par exemple, dans *Santé c. Québec (Procureur général)*⁶, la Cour a déterminé que l'omission de soulever la question de partialité à la première occasion, constitue une renonciation d'invoquer ce motif pour contester la compétence du tribunal.

14 À mon avis, il y a au départ une difficulté au niveau de la procédure puisque les *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663] ne prévoient pas le rejet d'une requête⁷. Bien que le procureur général invoque l'article 5, ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'il est utilisé. Dans le présent cas, la décision porte sur la compétence du tribunal administratif de décider de questions constitutionnelles ou de rendre des jugements déclaratoires. Le tribunal a décidé qu'il n'avait pas compétence pour décider d'une telle question. La même situation est survenue dans l'affaire *Laflamme c. Canada (Surintendant des faillites)*⁸, et la Cour a tranché le litige immédiatement par contrôle judiciaire.

15 Dans *Cyanamid Agricultural de Puerto Rico, Inc. c. Canada (Commissaire des brevets)*⁹, le juge

Mahoney held that under Rule 5, judicial review could be permitted in interlocutory cases on the question of jurisdiction, at page 4 (QL):

... where the motion itself is apt to be time consuming and where there is, as here, a clear question of jurisdiction which may determine the entire matter, common sense dictates, and Rule 5 permits, that the Court deal with the preliminary objection in advance.

- 16 As well, it appears that judicial review of a decision of a tribunal relating to a question of jurisdiction may avoid the costs of a hearing on the merits. In *Anti-dumping Act (In re) and in re Danmor Shoe Co. Ltd.*,¹⁰ the Federal Court of Appeal held:

In my view, the object of sections 18 and 28 of the Federal Court Act is to provide a speedy and effective judicial supervision of the work of federal boards, commissions and other tribunals with a minimum of interference with the work of those tribunals. Applying section 11 of the Interpretation Act, with that object in mind, to the question raised by these section 28 applications, it must be recognized that the lack of a right to have the Court review the position taken by a tribunal as to its jurisdiction or as to some procedural matter, at an early stage in a hearing, may well result, in some cases, in expensive hearings being abortive. On the other hand, a right, vested in a party who is reluctant to have the tribunal finish its job, to have the Court review separately each position taken, or ruling made, by a tribunal in the course of a long hearing would, in effect, be a right vested in such party to frustrate the work of the tribunal. [Emphasis mine.]

- 17 In my opinion, since this issue involves an attack on the very existence of the tribunal, there is a special reason permitting judicial review at this stage of the proceedings.¹¹ As the Court held in *Mahabir v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,¹² "it is a final decision that disposes of a substantive question before the tribunal".

- 18 Accordingly, the motion to strike is dismissed.

2. Power of the tribunal to examine questions relating to the Charter and the Bill of Rights

- 19 The applicants and the intervenor submitted that the role played by the Minister's delegates is com-

Mahoney prévoyait que la Règle 5 pouvait permettre la révision judiciaire dans des cas interlocutoires sur la question de compétence, à la page 4 (QL):

... lorsque l'examen de la requête risque d'être long et que, comme en l'espèce, le différend porte sur une question de compétence dont pourrait dépendre la résolution du litige, la règle 5 autorise la Cour à statuer préalablement sur l'objection préliminaire, ce que le simple bon sens exige.

- De même, il appert qu'une révision judiciaire d'une décision d'un tribunal portant sur une question de compétence peut éviter les coûts d'une audition au fond. La Cour d'appel fédérale statuait dans *La Loi antidumping (In re) et in re Danmor Shoe Co. Ltd.*¹⁰:

À mon avis, le but des articles 18 et 28 de la Loi sur la Cour fédérale est de fournir un contrôle rapide et efficace des travaux des offices, commissions ou autres tribunaux fédéraux avec une ingérence minimale dans ces travaux. Si, en tenant compte de ce point de vue, on applique l'article 11 de la Loi d'interprétation à la question soulevée par les demandes fondées sur l'article 28, il faut reconnaître que le fait que la Cour n'a pas le pouvoir d'examiner la position prise par un tribunal quant à sa propre compétence ou quant à des questions de procédure au tout début de l'audience peut entraîner, dans certains cas, la tenue d'auditions coûteuses qui seraient sans issue. Par contre, si une des parties, peu désireuse de voir le tribunal s'acquitter de sa tâche, avait le droit de demander à la Cour d'examiner séparément chaque position prise ou chaque décision rendue par un tribunal, lors de la conduite d'une longue audience, elle aurait en fait le droit de faire obstacle au tribunal. [C'est moi qui souligne.]

- À mon avis, puisqu'il s'agit d'une question qui est dirigée à l'encontre de l'existence même du tribunal, il existe une raison spéciale qui permet la révision judiciaire à cette étape des procédures¹¹. Tel que déclaré dans *Mahabir c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*¹², «il s'agit d'une décision définitive qui tranche une question fondamentale soumise au tribunal».

- Par conséquent, la requête en radiation est rejetée. 18

2. Pouvoir du tribunal d'examiner les questions relatives à la Charte et à la Déclaration

- Les requérants et l'intervenante soumettent que le rôle joué par les délégués du ministre est assimilable 19

parable to that played by an administrative tribunal in that they exercise judicial or quasi-judicial power.¹³ The guiding principles that apply in this area are set out in three decisions of the Supreme Court of Canada: *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*;¹⁴ *Cuddy Chicks Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)*;¹⁵ and *Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*.¹⁶ These decisions hold that an administrative tribunal may have jurisdiction to determine constitutionality, either by virtue of the power conferred by subsection 24(1) of the Charter or by virtue of a tribunal's duty to apply the Constitution in carrying out the mandate assigned to it by statute and under section 52 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. In the instant case, the applicants suggested that in the absence of specific enabling provisions in the Act itself, the Minister's delegates very probably do not have the powers set out in section 24 of the Charter. However, it has been recognized that the power to apply the Constitution under section 52 of the *Constitution Act, 1982* may devolve to a tribunal, either expressly or by implication. In the case at bar, it is clear that the Minister's delegates must apply and interpret at least the Act in order to determine whether the applicants have violated its provisions. *Inter alia*, since it is alleged that the applicants acted improperly in the management of their trust accounts, the Minister's delegates will surely have to determine how section 25 [as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 10] of the Act is to be interpreted.

20 For his part, the Attorney General submitted that the Superintendent is neither a tribunal nor a court of competent jurisdiction for the purpose of determining the constitutionality of sections 14.01 and 14.02 of the Act under section 24 of the Charter and section 52 of the *Constitution Act, 1982* and in accordance with the decisions of the Supreme Court of Canada.¹⁷ The respondents argued that the question was settled by the decision in *Laflamme*¹⁸ and there was nothing substantially different in the situation now before the Court.

à celui d'un tribunal administratif en ce qu'ils exercent un pouvoir de nature judiciaire ou quasi-judiciaire¹³. Trois décisions de la Cour suprême du Canada, soit *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*¹⁴; *Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)*¹⁵; et *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*¹⁶, font état des grands principes applicables en la matière. De ces décisions, il ressort qu'un tribunal administratif peut avoir compétence en matière constitutionnelle soit en vertu du pouvoir conféré par le paragraphe 24(1) de la Charte ou encore en vertu de l'obligation que peut posséder un tribunal d'appliquer la Constitution dans le cadre de l'exécution du mandat conféré par la loi et découlant de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. Dans le présent cas, les requérants proposent qu'en l'absence de dispositions habilitantes spécifiques contenues au sein de la Loi, les délégués du ministre ne possèdent fort possiblement pas les pouvoirs énoncés à l'article 24 de la Charte. Toutefois, il a été reconnu que le pouvoir d'appliquer la Constitution en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* peut être dévolu à un tribunal soit de façon explicite ou encore de façon implicite. En l'espèce, il est clair que les délégués du ministre devront appliquer et interpréter tout au moins la Loi afin de savoir si les requérants ont violé les dispositions de celle-ci. Notamment, puisqu'il est allégué que les requérants auraient agi de façon incorrecte lors de la gestion de ses comptes en fiducie, le délégué du ministre sera sûrement appelé à se prononcer sur l'interprétation à donner à l'article 25 [mod. par L.C. 1992, ch. 27, art. 10] de la Loi.

Le procureur général, pour sa part, soumet que le surintendant n'est pas un tribunal ni une cour compétente pour trancher la question de la constitutionnalité des articles 14.01 et 14.02 de la Loi en vertu de l'article 24 de la Charte et de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et les décisions de la Cour suprême du Canada¹⁷. Les intimés plaident que la question a été tranchée par l'arrêt *Laflamme*¹⁸ et qu'il n'y a rien de substantiellement différent dans la présente situation devant la Cour.

20

21 In short, we must examine the trilogy of decisions of the Supreme Court of Canada in *Douglas College*, *Cuddy Chicks* and *Tétreault-Gadoury* with respect to the jurisdiction of administrative tribunals to determine Charter questions. The issue in the case at bar is not the application of subsection 24(1) of the Charter, which allows a court of competent jurisdiction to grant a remedy. Rather, we shall have to consider the application of section 52 of the *Constitution Act, 1982*, which provides:

52. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

22 With respect to the application of this section by an administrative tribunal, the principle set out in *Douglas College* is that an administrative tribunal which is given the power to interpret any statute also has the power to determine whether the statute is constitutional. The decision in *Cuddy Chicks* established that a tribunal whose task it is to determine questions of law may also apply the Charter.

23 Mr. Justice La Forest summarized the situation as follows in *Cuddy Chicks*, at pages 14-15:

An administrative tribunal need not meet the definition of a court of competent jurisdiction in s. 24(1) of the *Charter* in order to have the necessary authority to subject its enabling statute to *Charter* scrutiny. In the present case, the relevant inquiry is not whether the tribunal is a "court" [within the meaning of subsection 24(1) of the Charter] but whether the legislature intended to confer on the tribunal the power to interpret and apply the *Charter*.

...

The legislature expressly, and without reservation, conferred authority on the Board to decide points of law. In addition, the Act confers powers on the Board to determine questions of law and fact relating to its own jurisdiction. Section 124, for example, gives it authority to decide if a matter is arbitrable. The issue, then, is whether this authority with respect to questions of law can encompass the question of whether a law violates the *Charter*. It is clear to me that a *Charter* issue must constitute a question of law; indeed, the *Charter* is part of the supreme law of Canada. This comports with the view expressed in *Douglas College* that the statutory authority of the arbitrator in that case to interpret any "Act" must include the

21 En somme, il s'agit d'examiner la trilogie de décisions de la Cour suprême du Canada dans *Douglas College*, *Cuddy Chicks* et *Tétreault-Gadoury* quant à la compétence des tribunaux administratifs de trancher des questions relatives à la Charte. En l'espèce, le litige ne porte pas sur l'application du paragraphe 24(1) de la Charte qui permet à un tribunal compétent d'accorder une réparation. Plutôt, l'on doit s'attarder à l'application de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui prévoit:

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

22 Quant à l'application de cet article par un tribunal administratif, le principe retenu de l'affaire *Douglas College* veut que le tribunal administratif à qui on a conféré le pouvoir d'interpréter toute loi comprend aussi le pouvoir de déterminer si la loi est constitutionnelle. Pour sa part, la décision *Cuddy Chicks* a établi que le tribunal qui est appelé à trancher des questions de droit peut aussi appliquer la Charte.

23 Le juge La Forest résumait ainsi la situation dans l'affaire *Cuddy Chicks*, aux pages 14 à 16:

Un tribunal administratif n'a pas à répondre à la définition d'un tribunal compétent au sens du par. 24(1) de la *Charte* pour détenir l'autorité nécessaire pour examiner la conformité de sa loi habilitante à la lumière de la *Charte*. En l'espèce, la question pertinente ne consiste pas à savoir si le tribunal administratif est un «tribunal» au sens du par. 24(1) de la *Charte*, mais plutôt si le législateur entendait conférer au tribunal le pouvoir d'interpréter et d'appliquer la *Charte*.

...

Le législateur a expressément, et sans réserve, conféré à la Commission le pouvoir de trancher des questions de droit. En outre, la Loi confère à la Commission le pouvoir de trancher des questions de droit et de fait visant sa propre compétence. L'article 124, par exemple, lui donne le pouvoir de décider si une question peut être soumise à l'arbitrage. Il s'agit alors de déterminer si ce pouvoir à l'égard des questions de droit peut s'étendre à la question de savoir si une loi viole la *Charte*. Il me paraît évident qu'une question concernant la *Charte* est une question de droit; en effet, la *Charte* fait partie de la loi suprême du Canada. Ceci va de pair avec l'opinion exprimée dans l'arrêt *Douglas College* selon laquelle le pouvoir conféré à

authority to interpret the *Charter*.

24 In *Tétreault-Gadoury*,¹⁹ the Supreme Court of Canada held that the powers of an administrative tribunal to determine questions of law and to interpret any law could derive not only from an express power but also from an implied power. This statement of the law was reiterated in *Canada (Attorney General) v. Gill*,²⁰ in which the Court stated, at page 20:

Recent Supreme Court of Canada decisions have confirmed that where an administrative tribunal has an express authority to interpret and apply statutes²¹ or where it has been expressly authorized to determine questions of law²² it may apply the Charter to determine the validity of laws it is applying. In *Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*²³ the Court also held that such power may be implied even though not expressly granted.

25 In *Laflamme*,²⁴ the provisions of the Act were similar to those with which we are concerned in the case at bar. Mr. Justice Noël was of the opinion that the legislative grant of authority must give the tribunal not only the power to interpret its enabling legislation, but also jurisdiction over the subject-matter resulting from reliance on the Charter and the remedy sought. In that case, the Court held that those powers must be found in the enabling statute and be among the powers that Parliament intended to confer on it.

26 While I have reached the same conclusion as Mr. Justice Noël, I shall not follow the same route as my colleague did. In my view, this is the approach that must be taken when the issue is whether the tribunal in question is a court of competent jurisdiction within the meaning of subsection 24(1) of the Charter. This analysis is not required when the issue is the power of an administrative tribunal to examine the constitutionality of its enabling statute under section 52 of the *Constitution Act, 1982*.

27 In *Weber v. Ontario Hydro*,²⁵ and more recently in *Mooring v. Canada (National Parole Board)*,²⁶ the Supreme Court applied the "three-pronged test" required by subsection 24(1), that is, that a tribunal

l'arbitre par la loi d'interpréter toute «loi» devait comprendre celle d'interpréter la *Charte*.

24 Dans la décision *Tétreault-Gadoury*¹⁹, la Cour suprême du Canada a déterminé que les pouvoirs d'un tribunal administratif de décider des questions de droit et d'interpréter toute loi, pouvait provenir non seulement d'un pouvoir exprès mais également d'un pouvoir implicite. Cet état du droit fut repris dans *Canada (Procureur général) c. Gill*²⁰, dans laquelle la Cour s'exprimait ainsi à la page 20:

La Cour suprême du Canada a récemment confirmé que le tribunal administratif qui est expressément autorisé à interpréter et appliquer les lois²¹ ou encore à trancher des questions de droit²² peut appliquer la Charte pour déterminer la validité des lois qu'il applique. Dans l'arrêt *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*²³, la Cour suprême a également jugé qu'il peut s'agir d'un pouvoir implicite.

25 Dans la décision *Laflamme*²⁴, les dispositions de la Loi étaient similaires à celles qui nous préoccupent en l'espèce. Le juge Noël était d'avis que l'attribution législative doit non seulement conférer au tribunal le pouvoir d'interpréter sa loi habilitante mais également la compétence quant à l'objet du litige issue de l'invocation de la Charte ainsi que quant à la réparation recherchée qui en découle. Selon la Cour dans cette affaire, ces pouvoirs doivent s'inscrire dans la loi habilitante et faire partie des pouvoirs que le législateur a voulu lui confier.

26 Bien que j'arrive à la même conclusion que le juge Noël, je ne suivrai pas la même démarche qu'a suivi mon collègue. Cette approche, à mon avis, est celle que l'on doit adopter lorsque l'on doit déterminer s'il s'agit d'un tribunal compétent au sens du paragraphe 24(1) de la Charte. Cette analyse n'est pas exigée lorsqu'il s'agit de déterminer le pouvoir d'un tribunal administratif d'examiner la constitutionnalité de sa loi habilitante en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

27 La Cour suprême dans *Weber c. Ontario Hydro*²⁵ et plus récemment dans *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*²⁶ appliquait «ce critère à trois volets» exigé par le

will be a court of competent jurisdiction only if it has jurisdiction over the parties, the subject-matter of the proceedings and the remedy sought. These tests had long since been established, in *Mills v. The Queen*,²⁷ for the purpose of determining whether a tribunal is a court of competent jurisdiction.

paragraphe 24(1) à savoir qu'un tribunal ne sera compétent que s'il a compétence sur les parties, sur l'objet du litige et sur la réparation demandée. Ces critères avaient depuis longtemps été établis dans l'arrêt *Mills c. La Reine*²⁷ pour déterminer s'il s'agissait d'un tribunal compétent.

28 In addition, in *Cuddy Chicks*, Mr. Justice La Forest himself acknowledged that this analytical framework, that is, that there must be jurisdiction over the whole of the matter before the tribunal, reflects the prerequisites for a tribunal to be a court of competent jurisdiction within the meaning of subsection 24(1) of the Charter, but that an administrative tribunal need not meet the definition of a court of competent jurisdiction in order to have the necessary authority to subject its enabling statute to Charter scrutiny.²⁸

D'ailleurs le juge La Forest, dans *Cuddy Chicks*, 28 reconnaissait lui-même que cette perspective analytique, soit avoir compétence à l'égard de l'ensemble de la question qui lui est soumise, reflète les conditions nécessaires à l'existence d'un tribunal compétent au sens du paragraphe 24(1) de la Charte mais que le tribunal administratif n'a pas à répondre à la définition d'un tribunal compétent pour détenir l'autorité nécessaire pour examiner la conformité de sa loi habilitante aux exigences de la Charte²⁸.

29 Despite what he said in *Cuddy Chicks* and his intention of analysing the case from the standpoint of section 52, Mr. Justice La Forest continued his analysis by applying the three-pronged test, as if the issue was whether it was a court of competent jurisdiction under subsection 24(1). This is the same type of analysis as was done by Mr. Justice Noël in *Laflamme*.²⁹

29 Malgré ses propos dans *Cuddy Chicks* et son intention d'analyser le litige sous l'angle de l'article 52, le juge La Forest a poursuivi son analyse en appliquant le critère à trois volets comme s'il devait déterminer s'il s'agissait d'un tribunal compétent sous le paragraphe 24(1). C'est le même type d'analyse qu'a fait le juge Noël dans *Laflamme*.²⁹

30 In the instant case, I do not believe that it is necessary to analyze the question from this standpoint, since, as Mr. Justice La Forest stated, the tribunal need not meet the definition of a court of competent jurisdiction. In the case at bar, no remedy is sought. Rather, the parties are seeking a declaration that certain provisions of the Act are inoperative since they are contrary to the Charter.³⁰ In *Mahabir v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,³¹ the Federal Court of Appeal held:

30 Je ne crois pas, en l'instance, qu'il soit nécessaire d'analyser la question sous cet angle puisque comme l'exprimait le juge La Forest, le tribunal n'a pas à répondre à la définition d'un tribunal compétent. En l'espèce, aucune réparation est recherchée. Les parties recherchent plutôt une déclaration à l'effet que certaines dispositions de la Loi sont inopérantes puisque contraires à la Charte³⁰. Dans *Mahabir c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*³¹, la Cour d'appel fédérale prévoyait:

Rather subsection 24(1) gives a remedial power, and subsection 52(1) a declaratory power, to be exercised in disposing of matters properly before the Court.

Le paragraphe 24(1) prévoit plutôt un pouvoir de réparation et le paragraphe 52(1) un pouvoir de déclaration qui doivent être exercés par la Cour lorsqu'elle se prononce sur les questions dont elle est régulièrement saisie.

31 In my opinion, we must determine whether Parliament gave the tribunal, in its enabling statute, expressly or by implication, a duty to examine questions of law. This is the approach taken by the Trial

31 À mon avis, il faut rechercher si, dans sa loi habilitante, le législateur, expressément ou implicitement, a confié au tribunal l'obligation d'examiner des questions de droit. C'est la démarche suivie par

Division in *Canada (Attorney General) v. Gill*,³² and by me in *Canada (Attorney General) v. Racette-Villeneuve*.³³

la Section de première instance dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Gill*³² ainsi que celle que je suivais dans *Canada (Procureur général) c. Racette-Villeneuve*³³.

32 What are the powers of the Superintendent or his delegates? The Superintendent has the power to suspend or cancel the licence of a trustee or place such conditions on the licence as he considers appropriate where it is in the public interest to do so, after affording the trustee an opportunity for a hearing.

32 Quels sont les pouvoirs du surintendant ou de ses délégués? Le surintendant a le pouvoir de suspendre ou annuler la licence d'un syndic ou de la soumettre aux conditions qu'il juge nécessaires lorsqu'il estime que l'intérêt public le requiert après avoir donné au syndic l'opportunité d'être entendu.

33 Of course, in order to do that, he must apply his enabling statute. In my opinion, however, that is not sufficient for us to conclude that he has the power to determine questions of law. As Mr. Justice Noël stated in *Laflamme*,³⁴ all administrative tribunals may apply their enabling statute. We must analyse the statutory provision, the object of the provision and the general scheme of the Act in order to determine whether Parliament intended to give the tribunal the power to decide questions of law.

33 Bien sûr, pour ce faire, il doit appliquer sa loi habilitante. Mais ceci à mon avis n'est pas suffisant pour conclure qu'il a le pouvoir de trancher des questions de droit. Comme l'exprimait le juge Noël dans *Laflamme*³⁴, tous les tribunaux administratifs peuvent appliquer leur loi habilitante. C'est par l'analyse du texte de loi, de son objet et de l'économie de la loi que l'on pourra déceler l'intention du législateur de confier au tribunal le pouvoir de décider des questions de droit.

34 In the case at bar, after examining the statutory provisions, I conclude that the panel, through the Superintendent or his delegates, did not have the power to determine questions of law.

34 En l'espèce, après avoir étudié les dispositions législatives, j'en viens à la conclusion que le tribunal, par l'entremise du surintendant ou de ses délégués, n'a pas le pouvoir de trancher des questions de droit.

35 Quite the contrary; Parliament has provided an informal process for hearings, and specified that the Superintendent is not bound by the rules of evidence. Matters must be dealt with as the circumstances and a consideration of fairness permit. There is nothing in these provisions to indicate any intention to give the panel responsibility for determining questions of law. In addition, Parliament did not deem it advisable to grant the panel certain powers of investigation under the *Inquiries Act*,³⁵ which powers the Trial Division took into account in *Canada (Attorney General) v. Gill*³⁶ in concluding that the tribunal had declaratory power.

35 Bien au contraire, le législateur a prévu un processus informel pour les auditions prévoyant que le surintendant n'est pas lié par les règles de preuve. Les questions doivent être réglées eu égard aux circonstances et à l'équité. Rien dans ces dispositions n'indique une intention d'imposer au tribunal la responsabilité de trancher des questions de droit. De plus, le législateur n'a pas jugé bon de lui octroyer certains pouvoirs d'enquête en vertu de la *Loi sur les enquêtes*³⁵, pouvoirs dont avait tenu compte la Section de première instance dans *Canada (Procureur général) c. Gill*³⁶ pour conclure au pouvoir de déclaration du tribunal.

36 In *Racette-Villeneuve*,³⁷ in which I held that the Entitlement Board had jurisdiction to determine Charter questions, several statutory provisions in the

36 Dans l'arrêt *Racette-Villeneuve*³⁷, où je décidais que le Comité d'examen avait compétence pour décider des questions relevant de la Charte, plusieurs

enabling legislation implicitly gave the Entitlement Board the power to rule on questions of law. For example, the enabling statute provided that the Board had to provide the applicant with a summary of the law applicable to the applicant's case and the Board's interpretation thereof, to hold hearings *in camera* if it considered that this would not be contrary to the public interest (such a finding necessarily involves points of law) and to determine the legal duty to maintain. In addition, the act granted it certain powers under the *Inquiries Act*.³⁸

37 I was compelled to conclude from that analysis that the panel could determine questions of law. This is not the case here. I have been unable to find any provision that indicates that Parliament intended to assign any such responsibility to it. The panel therefore did not err in determining that it did not have the power to decide the constitutional questions submitted.

38 The applicant Sydney Pfeiffer did not apply for a declaration, as he could have under subsection 18(3) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] of the *Federal Court Act*.³⁹ He therefore did not serve the notice of constitutional question required by section 57 [as am. *idem*, s. 19] of the *Federal Court Act*. Accordingly, this Court cannot consider the question of whether the statutory provisions violate his rights under section 7 of the Charter and paragraph 2(e) of the Bill of Rights. It has been settled since *Tétreault-Gadoury*⁴⁰ that in a judicial review the Court is limited to "overseeing and controlling the legality"⁴¹ of administrative decisions and has no "jurisdiction to make a final determination of the constitutional question"⁴² where the administrative tribunal does not itself have jurisdiction over constitutional questions.

39 The applicant Pfeiffer & Pfeiffer has asked for a declaration that sections 14.01 and 14.02 of the Act are inoperative and contrary to the Bill of Rights. Accordingly, the corporate applicant served the constitutional notice required by section 57 of the *Federal Court Act*.⁴³ The Bill of Rights will be

dispositions législatives de la loi habilitante conféraient implicitement au Comité d'examen le pouvoir de statuer sur des questions de droit. Par exemple, la loi habilitante prévoyait que le comité devait indiquer au requérant un résumé du droit applicable au cas du requérant ainsi que l'interprétation que lui avait donné la Commission, décréter le huis clos lorsqu'il était d'avis qu'il ne serait pas contraire à l'ordre public (cette détermination implique nécessairement des questions de droit), et déterminer l'obligation juridique d'entretenir. De plus, la loi lui octroyait certains pouvoirs en vertu de la *Loi sur les enquêtes*.³⁸

Force m'était donc de conclure de cette analyse que le tribunal pouvait déterminer des questions de droit. Tel n'est pas le cas en l'espèce. Je n'ai pu trouver aucune disposition qui indique que le législateur a voulu lui confier une telle responsabilité. Le tribunal n'a donc pas erré en déterminant qu'il n'avait pas le pouvoir de statuer sur les questions constitutionnelles soumises.

Le requérant Sydney Pfeiffer n'a pris aucun recours pour jugement déclaratoire tel qu'il lui aurait été loisible de faire en vertu du paragraphe 18(3) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] de la *Loi sur la Cour fédérale*.³⁹ Il n'a donc pas envoyé l'avis constitutionnel exigé par l'article 57 [mod., *idem*, art. 19] de la *Loi sur la Cour fédérale*. Par conséquent, cette Cour ne peut examiner si les dispositions législatives violent ses droits conférés à l'article 7 de la Charte et à l'alinéa 2e) de la Déclaration. En effet, il est établi depuis l'affaire *Tétreault-Gadoury*⁴⁰ qu'en révision judiciaire la Cour n'est limitée qu'à «surveiller et à contrôler la légalité⁴¹» des décisions administratives sans «compétence pour trancher de façon définitive la question constitutionnelle⁴²» lorsque le tribunal administratif n'a lui-même pas la compétence à l'égard de questions constitutionnelles.

Pour ce qui est de la requérante Pfeiffer & Pfeiffer, cette dernière a demandé un jugement déclaratoire en ce que les articles 14.01 et 14.02 de la Loi sont inopérantes et contraires à la Déclaration. Par conséquent, la société requérante a envoyé l'avis constitutionnel exigé par l'article 57 de la *Loi sur la*

examined only in so far as that application was made by the corporate applicant.

*Cour fédérale*⁴³. Ce n'est que dans la mesure où cette demande a été faite par la société requérante que la Déclaration sera examinée.

40 Of course, Pfeiffer & Pfeiffer could not have argued that the provisions of the Act violate its rights under section 7 of the Charter. The wording of section 7 provides that "everyone" has the right to protection of life, liberty and security of the person. In *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*,⁴⁴ the Supreme Court of Canada held that the expression "everyone" excluded corporations and included only human beings. As well, in *Dywidag Systems International, Canada Ltd. v. Zutphen Brothers Construction Ltd.*,⁴⁵ the Court again held that a corporation could not be deprived of the right to life, liberty or security of the person, and accordingly that it could not rely on section 7 of the Charter.

Bien sûr, la société Pfeiffer & Pfeiffer n'aurait pu prétendre que les dispositions de la Loi violent ses droits conférés par l'article 7 de la Charte. Le libellé de l'article 7 prévoit que «chacun» a le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité de sa personne. Or, dans *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*⁴⁴, la Cour suprême du Canada a déclaré que le terme «chacun» excluait toute corporation et n'incluait que des personnes humaines. De même, dans l'affaire *Dywidag Systems International, Canada Ltd. c. Zutphen Brothers Construction Ltd.*⁴⁵, la Cour a à nouveau statué qu'une corporation ne pouvait être dépourvu du droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de sa personne et qu'en conséquence, ne pouvait se prévaloir de l'article 7 de la Charte.

3. Are the provisions of the Act inoperative in that they are contrary to paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*?

3. Les dispositions de la Loi sont-elles inopérantes en ce qu'elles sont contraires à l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*?

41 Pfeiffer & Pfeiffer contended that the provisions of the Act are inoperative as contrary to paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*.

La société Pfeiffer & Pfeiffer invoque que les dispositions de la Loi sont inopérantes en ce qu'elle sont contraires à l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*.

42 Paragraph 2(e) of the Bill of Rights provides:

L'alinéa 2e) de la Déclaration prévoit:

2. [Construction of law] Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*, be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe or to authorize the abrogation, abridgment or infringement of any of the rights or freedoms herein recognized and declared, and in particular, no law of Canada shall be construed or applied so as to

2. [Interprétation de la législation] Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

...

...

(e) deprive a person of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of his rights and obligations.

e) privant une personne du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, pour la définition de ses droits et obligations;

The first issue here is the scope of the expression "person" which is found in paragraph 2(e). In *New Brunswick Broadcasting Co., Limited v. Canadian Radio-television and Telecommunications Commis-*

Il s'agit en premier lieu d'examiner l'étendue du terme «personne» retrouvé à l'alinéa 2e). Dans l'affaire *New Brunswick Broadcasting Co., Limited c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunica-*

sion,⁴⁶ the Federal Court of Appeal, commenting on paragraph 2(e), stated:

In this section the word "person" is used in contexts which suggest that it is concerned with natural persons but I see no compelling reason why the word should not be interpreted as referring as well to corporations wherever the subject-matter of a provision in which it is found can have application to corporations. Paragraph 2(e) is, in my view, such a provision.

43 It is therefore possible, in the case at bar, for the corporation to rely on paragraph 2(e). Accordingly, we must consider whether, in the instant case, the Act deprives the corporation of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of its rights and obligations.

44 In *MacBain v. Lederman*,⁴⁷ the Federal Court of Appeal set out the tests that must be met before it can be found that paragraph 2(e) of the Bill of Rights has been violated, at pages 877-878:

... Firstly, it must be shown that a party's "rights and obligations" fall to be determined by a federal tribunal; and, secondly, it must be established that the party concerned was not afforded a "fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice".

45 The decision in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*⁴⁸ gave renewed scope to the *Canadian Bill of Rights*. Madam Justice Wilson acknowledged that the dichotomy between privileges and rights had played a role in narrowing the scope of the Bill of Rights, and that the analysis that derived from that dichotomy could not apply in relation to the Charter. She therefore turned to the Charter for her analysis of the issue in *Singh*.

46 However, Mr. Justice Beetz chose to interpret the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52] having regard to the Bill of Rights. With respect to the first criterion to be met, in relation to the definition of "rights and obligations", he stated, at page 228:

Be that as it may, it seems clear to me that the ambit of s. 2(e) is broader than the list of rights enumerated in s. 1 which are designated as "human rights and fundamental

tions canadiennes)⁴⁶, la Cour d'appel fédérale, en commentant l'alinéa 2e), s'exprimait ainsi:

Dans cet article, le mot «personne» est utilisé dans des contextes qui laissent supposer qu'il vise des personnes physiques, mais il n'existe pas que je sache de raison impérieuse pour laquelle on ne devrait pas conclure que ce mot vise aussi des sociétés, chaque fois que l'objet de la disposition dans laquelle il se trouve peut s'appliquer à des sociétés. À mon avis, l'alinéa 2e) constitue une disposition de ce genre.

En l'espèce, il est donc possible pour la corporation d'invoquer l'alinéa 2e). Il s'agit, par conséquent, d'examiner si en l'instance la Loi prive la société du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, dans la définition de ses droits et obligations.

44 Dans l'affaire *MacBain c. Lederman*⁴⁷, la Cour d'appel fédérale a élaboré les éléments qui doivent être rencontrés avant de pouvoir conclure à une violation de l'alinéa 2e) de la Déclaration, aux pages 877 et 878:

... premièrement, il faut établir que les «droits et obligations» d'une partie doivent être définis par un tribunal fédéral; et, deuxièmement, que la partie en cause n'a pas eu droit à «une audition impartiale de sa cause selon les principes de justice fondamentale».

45 L'affaire *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*⁴⁸ a ressuscité l'application de la *Déclaration canadienne des droits*. M^{me} le juge Wilson a reconnu que la dichotomie entre les privilèges et les droits avaient contribué à restreindre l'application de la Déclaration et que l'analyse attribuée à cette dichotomie ne pouvait s'appliquer dans le contexte de la Charte. Elle s'en remet donc à cette dernière dans l'analyse du litige de l'affaire *Singh*.

46 Toutefois, le juge Beetz choisissait d'interpréter la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, ch. 52] ayant égard à la Déclaration. Pour ce qui est du premier critère à établir quant à la définition de «droits et obligations», il déclarait, à la page 228:

Quoi qu'il en soit, il me semble évident que l'al. 2e) a une portée plus large que la liste des droits énumérés à l'art. 1 et désignés comme «droits de l'homme et libertés

freedoms” whereas in s. 2(e), what is protected by the right to a fair hearing is the determination of one’s “rights and obligations”, whatever they are and whenever the determination process is one which comes under the legislative authority of the Parliament of Canada. It is true that the first part of s. 2 refers to “the rights or freedoms herein recognized and declared”, but s. 2(e) does protect a right which is fundamental, namely “the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice” for the determination of one’s rights and obligations, fundamental or not. It is my view that . . . the right guaranteed by s. 2(e) is in no way qualified by the “due process” concept mentioned in s. 1(a).

fondamentales», tandis qu’à l’al. 2e), ce que protège le droit à une audition impartiale, c’est la définition des «droits et obligations» d’une personne quels qu’ils soient et dans tous les cas où le processus de définition relève de l’autorité législative du Parlement du Canada. Il est vrai que la première partie de l’art. 2 parle «des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes», mais l’al. 2e) protège un droit fondamental, savoir le «droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale», pour la définition des droits et des obligations d’une personne, qu’ils soient fondamentaux ou non. Je suis d’avis que . . . le droit garanti par l’al. 2e) n’est nullement limité par la notion «d’application régulière de la loi» mentionnée à l’al. 1a).

47 Mr. Justice Beetz concluded that the process of determining refugee claims involved the determination of rights and obligations. However, he added:

47 Pour ce qui est de l’examen de revendications de réfugiés, le juge Beetz concluait qu’il s’agissait de définition de droits et d’obligations. Il ajoutait cependant:

It follows also that this case is distinguishable from cases where a mere privilege was refused or revoked, such as *Prata v. Minister of Manpower and Immigration*, [1976] 1 S.C.R. 376, and *Mitchell v. The Queen*, [1976] 2 S.C.R. 570.⁴⁹

Il s’ensuit également que cette affaire peut être distinguée de celles où un simple privilège a été refusé ou révoqué comme, par exemple, dans les affaires *Prata c. Ministre de la Main-d’oeuvre et de l’Immigration*, [1976] 1 R.C.S. 376, et *Mitchell c. La Reine*, [1976] 2 R.C.S. 570⁴⁹.

48 Most importantly, Mr. Justice Beetz concluded that the “rights” referred to in paragraph 2(e) of the Bill of Rights included rights that went beyond the fundamental rights usually recognized under the concept of “natural justice” or “procedural fairness”. However, a case must nonetheless involve the determination of a person’s “rights”, and a mere privilege will not be protected by paragraph 2(e).

48 Principalement, le juge Beetz concluait que les «droits» de l’alinéa 2e) de la Déclaration comprenaient des droits qui allaient au-delà des droits fondamentaux reconnus usuellement sous la notion de «justice naturelle» ou d’«équité procédurale». Toutefois, il doit tout de même s’agir de la définition de «droits» d’une personne, et un simple privilege ne sera pas protégé par l’alinéa 2e).

49 The question is therefore whether the revocation of a licence to carry on one’s business meets the definition of the determination of a right.

49 La question est donc de savoir si la révocation d’une licence afin de poursuivre ses affaires rencontre la définition d’un droit.

50 There is a body of case law that recognizes that the practice of a profession may constitute a right, and that this right may be protected by either section 7 of the Charter⁵⁰ or section 23 of the Quebec Charter [*Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12].⁵¹ It could be argued that this characterization is appropriate, by analogy, in the context of our analysis of paragraph 2(e) of the Bill of Rights. I do not believe so. As we saw earlier, Pfeiffer & Pfeiffer alone has brought an application under paragraph 2(e). A corporation, unlike an individual, cannot claim to be practising a profession.

50 Une certaine jurisprudence reconnaît que l’exercice d’une profession peut constituer un droit et que ce droit peut être protégé soit à l’article 7 de la Charte⁵⁰ soit à l’article 23 de la Charte québécoise [*Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12]⁵¹. Certains pourraient prétendre qu’une telle qualification est appropriée par analogie dans le cadre de notre analyse de l’alinéa 2e) de la Déclaration. Je ne le crois pas. Comme nous l’avons vu précédemment, seule la société Pfeiffer & Pfeiffer s’est prévalu d’un recours à l’alinéa 2e). Une société, contrairement à un individu, ne pourrait prétendre

The interests of the corporation in the case at bar are purely economic, and accordingly obtaining a licence can result in nothing more, in my opinion, than a privilege.

51 A "licence" is defined in the *Petit Larousse illustré*, 1985 as follows:

[TRANSLATION] Permission granted by the public authorities to practise certain professions, and to import or export various products; authorization to exploit a patent.

52 *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*⁵² defines a licence as follows:

When one finds the word "licence" used in a statute the presumption is that it is intended to designate a purely personal privilege.

53 It is quite common for it to be necessary to obtain a licence in order to operate a business. For example, the individual in question in *Joys v. M.N.R.*⁵³ had a commercial fishing licence. The Federal Court of Appeal held that the issuance of a licence was a function of the Minister's discretion, and added, at page 164:

It is clear law that a fishing licence is a privilege granted by the Minister and in the renewal of which the licence holder has no vested right.

54 In *New Brunswick Broadcasting Co., Limited v. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*,⁵⁴ the CRTC had limited the renewal of broadcasting licences to the company in question. The Court of Appeal acknowledged that the broadcasting company had a licence at the time a direction concerning renewal was issued, and held, with respect to the application of paragraph 2(e) of the Bill of Rights, at page 429:

The appellant had, however, no vested or other property right to have its licences renewed or to have the authority of the Commission maintained either until the disposition of its application or for the future.

55 Having regard to these decisions, it would be difficult for me to conclude that the revocation of the applicants' licence meets the definition of a

à l'exercice d'une profession. Les intérêts de la société en l'espèce sont purement économiques et de ce fait, l'obtention d'une licence ne peut entraîner rien de plus à mon avis, qu'un privilège.

Une «licence» est définie dans le *Petit Larousse illustré*, 1985 comme: 51

Permission accordée par les pouvoirs publics en vue de l'exercice de certaines professions, ainsi que pour l'importation ou l'exportation de divers produits; autorisation d'exploiter un brevet.

Le *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*⁵², définit la licence en ces termes: 52

[TRADUCTION] Le mot «licence» dans une disposition législative est présumé désigner un privilège purement personnel.

La nécessité d'obtenir une licence afin d'opérer une entreprise est chose courante. Par exemple, dans *Joys c. M.R.N.*⁵³, il s'agissait d'un individu qui possédait une licence de pêche commerciale. La Cour d'appel fédérale déclarait que l'émission d'une licence provenait d'un pouvoir discrétionnaire du ministre et ajoutait, à la page 164: 53

Il est clair que selon le droit, un permis de pêche est un privilège accordé par le ministre et que son titulaire n'a aucun droit acquis à son renouvellement.

Dans l'affaire *New Brunswick Broadcasting Co., Limited c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*⁵⁴, le CRTC avait limité le renouvellement des licences de télédiffusion à la société en question. La Cour d'appel, en reconnaissant que la société de radiodiffusion détenait une licence au moment où les instructions quant au renouvellement ont été émises, a déclaré sur l'application de l'alinéa 2e) de la Déclaration, à la page 429: 54

L'appelante ne possédait cependant aucun droit acquis ni autre droit de propriété lui permettant d'obtenir que ses licences soient renouvelées ou que la décision du Conseil soit maintenue jusqu'à ce qu'une décision ait été rendue sur sa demande ou pour l'avenir.

Compte tenu de cette jurisprudence, il m'est difficile de conclure que la révocation de la licence des requérants répond à la définition d'un «droit». Dans 55

“right”. In the circumstances, since this was merely a privilege, Pfeiffer & Pfeiffer does not satisfy the first element of the test developed in *MacBain* and accordingly cannot rely on paragraph 2(e) of the Bill of Rights.

56 For these reasons, the applications for judicial review are dismissed.

¹ R.S.C., 1985, c. B-3, as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 2.

² S.C. 1960, c. 44, reproduced in R.S.C., 1985, Appendix III.

³ 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].

⁴ (1993), 116 D.L.R. (4th) 333 (F.C.A.).

⁵ R.S.C., 1985, c. F-7, s. 5 [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 127].

⁶ (November 26, 1993), Montréal 500-05-010002-937, JE 94-70 (S.C.).

⁷ *Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd. et al.* (1994), 86 F.T.R. 77 (F.C.T.D.).

⁸ [1995] 3 F.C. 174 (T.D.).

⁹ (May 31, 1983), T-153-83, [[1983] F.C.J. No. 429 (T.D.) (QL)].

¹⁰ [1974] 1 F.C. 22 (C.A.), at p. 34.

¹¹ Cases in which the Court has intervened in interlocutory decisions: *Salinas v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 3 F.C. 221 (T.D.); *Canada (Attorney General) v. Public Service Staff Relations Board*, [1990] 1 F.C. 297 (T.D.); *Bova v. Public Service Commission Appeal Board (Can.)* (1990), 120 N.R. 186 (F.C.A.).

¹² [1992] 1 F.C. 133 (C.A.), at p. 140.

¹³ R. Dussault and L. Borgeat, *Administrative Law: A Treatise*, Vol. 1, 2nd ed., Toronto: Carswell, 1985, at pp. 122-127; P. Garant, *Précis de droit des administrations publiques*, Cowansville: Yvon Blais, 1987, at pp. 65-66, 76-77; P. Garant, *Droit administratif*, Vol. 1, 3rd ed. Cowansville: Yvon Blais, 1991, at pp. 159-163.

¹⁴ [1990] 3 S.C.R. 570.

¹⁵ [1991] 2 S.C.R. 5.

¹⁶ [1991] 2 S.C.R. 22.

¹⁷ *Douglas College, Cuddy Chicks, Tétreault-Gadoury*, supra notes 14, 15 and 16; *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75.

¹⁸ *Supra*, note 8.

¹⁹ *Supra*, note 16, at p. 32.

les circonstances, puisqu'il ne s'agit que d'un privilège, la société Pfeiffer & Pfeiffer ne rencontre pas le premier volet du test élaboré dans l'arrêt *MacBain* et ne peut par conséquent, invoquer une violation à l'alinéa 2e) de la Déclaration.

Pour ces motifs, les demandes de contrôle judiciaire sont rejetées. 56

¹ L.R.C. (1985), ch. B-3, mod. par L.C. 1992, ch. 27, art. 2.

² S.C. 1960, ch. 44, reproduite dans L.R.C. (1985), appendice III.

³ 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].

⁴ (1993), 116 D.L.R. (4th) 333 (C.A.F.).

⁵ L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 5 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 127].

⁶ (26 novembre 1993), Montréal 500-05-010002-937, JE 94-70 (C.S.).

⁷ *Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd. et al.* (1994) 86 F.T.R. 77 (C.F. 1^{re} inst.).

⁸ [1995] 3 C.F. 174 (1^{re} inst.).

⁹ (31 mai 1983), T-153-83, [[1983] A.C.F. n° 429 (1^{re} inst.) (QL)].

¹⁰ [1974] 1 C.F. 22 (C.A.), aux p. 34 et 35.

¹¹ Cas dans lesquelles la Cour est intervenue dans des décisions interlocutoires: *Salinas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 221 (1^{re} inst.); *Canada (Procureur général) c. Commission des relations de travail dans la fonction publique*, [1990] 1 C.F. 297 (1^{re} inst.); *Bova c. Comité d'appel de la Commission de la fonction publique (Can.)* (1990), 120 N.R. 186 (C.A.F.).

¹² [1992] 1 C.F. 133 (C.A.), à la p. 140.

¹³ R. Dussault et L. Borgeat, *Traité de droit administratif*, t. 1, 2^e éd., Ste-Foy, Presses de l'Université Laval, 1984, aux p. 156 à 163; P. Garant, *Précis de droit des administrations publiques*, Cowansville: Yvon Blais, 1987, aux p. 65 et 66, 76 et 77; P. Garant, *Droit administratif*, vol. 1, 3^e éd. Cowansville: Yvon Blais, 1991, aux p. 159 à 163.

¹⁴ [1990] 3 R.C.S. 570.

¹⁵ [1991] 2 R.C.S. 5.

¹⁶ [1991] 2 R.C.S. 22.

¹⁷ *Douglas College, Cuddy Chicks, Tétreault-Gadoury*, supra notes 14, 15 et 16; *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75.

¹⁸ *Supra*, note 8.

¹⁹ *Supra*, note 16, à la p. 32.

- ²⁰ [1992] 3 F.C. 3 (T.D.).
- ²¹ *Douglas College*, *supra*, note 14.
- ²² *Cuddy Chicks*, *supra*, note 15.
- ²³ *Tétreault-Gadoury*, *supra*, note 16, at pp. 37-38.
- ²⁴ *Supra*, note 8.
- ²⁵ [1995] 2 S.C.R. 929.
- ²⁶ *Supra*, note 17.
- ²⁷ [1986] 1 S.C.R. 863.
- ²⁸ *Supra*, note 15, at p. 14.
- ²⁹ *Supra*, note 8.
- ³⁰ *Mahabir v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*, note 12.
- ³¹ *Ibid.*, at p. 138.
- ³² *Supra*, note 20.
- ³³ (April 13, 1995), T-1259-94 [[1995] A.C.F. No. 581 (T.D.) (QL).
- ³⁴ *Supra*, note 8.
- ³⁵ R.S.C., 1985, c. I-11.
- ³⁶ *Supra*, note 20.
- ³⁷ *Supra*, note 33.
- ³⁸ *Supra*, note 35.
- ³⁹ *Supra*, note 5.
- ⁴⁰ *Supra*, note 16.
- ⁴¹ *Ibid.*, at p. 37.
- ⁴² *Ibid.*, at pp. 37-38.
- ⁴³ *Supra*, note 5.
- ⁴⁴ [1989] 1 S.C.R. 927.
- ⁴⁵ [1990] 1 S.C.R. 705.
- ⁴⁶ *New Brunswick Broadcasting Co., Limited v. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*, [1984] 2 F.C. 410 (C.A.), at p. 428; the same conclusions are found in *National Anti-Poverty Organization v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 F.C. 208 (T.D.), at p. 236.
- ⁴⁷ [1985] 1 F.C. 856 (C.A.).
- ⁴⁸ [1985] 1 S.C.R. 177.
- ⁴⁹ *Ibid.*, at p. 228.
- ⁵⁰ *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171 (B.C.C.A.), at p. 195; *Howard v. Architectural Institute (B.C.)* (1989), 39 Admin. L.R. 277 (B.C.S.C.), at pp. 283-286; *Richardson v. Assn. of Pro. Engineers*, [1990] 1 W.W.R. 709 (B.C.S.C.), at pp. 716-717; *Harvey v. Law Society of Newfoundland* (1992), 93 Nfld. & P.E.I.R. 339 (S.C.), at pp. 349-351, 352-353.
- ⁵¹ *Ptack c. Comité de l'Ordre des dentistes du Québec*, [1993] R.L. 305 (Que. C.A.), at pp. 310-311.
- ⁵² 5th éd., 1986.
- ⁵³ [1996] 1 F.C. 149 (C.A.).
- ⁵⁴ *Supra*, note 46.
- ²⁰ [1992] 3 C.F. 3 (1^{re} inst.).
- ²¹ *Douglas College*, *supra*, note 14.
- ²² *Cuddy Chicks*, *supra*, note 15.
- ²³ *Tétreault-Gadoury*, *supra*, note 16, aux p. 37 et 38.
- ²⁴ *Supra*, note 8.
- ²⁵ [1995] 2 R.C.S. 929.
- ²⁶ *Supra*, note 17.
- ²⁷ [1986] 1 R.C.S. 863.
- ²⁸ *Supra*, note 15, à la p. 14.
- ²⁹ *Supra*, note 8.
- ³⁰ *Mahabir c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, *supra*, note 12.
- ³¹ *Ibid.*, à la p. 138.
- ³² *Supra*, note 20.
- ³³ (13 avril 1995), T-1259-94, [[1995] A.C.F. n° 581 (1^{re} inst.) (QL).
- ³⁴ *Supra*, note 8.
- ³⁵ L.R.C. (1985), ch. I-11.
- ³⁶ *Supra*, note 20.
- ³⁷ *Supra*, note 33.
- ³⁸ *Supra*, note 35.
- ³⁹ *Supra*, note 5.
- ⁴⁰ *Supra*, note 16.
- ⁴¹ *Ibid.*, à la p. 37.
- ⁴² *Ibid.*, aux p. 37 et 38.
- ⁴³ *Supra*, note 5.
- ⁴⁴ [1989] 1 R.C.S. 927.
- ⁴⁵ [1990] 1 R.C.S. 705.
- ⁴⁶ *New Brunswick Broadcasting Co., Limited c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, [1984] 2 C.F. 410 (C.A.), à la p. 428. Les mêmes conclusions sont retrouvées dans *Organisation nationale anti-pauvreté c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 C.F. 208 (1^{re} inst.), à la p. 236.
- ⁴⁷ [1985] 1 C.F. 856 (C.A.).
- ⁴⁸ [1985] 1 R.C.S. 177.
- ⁴⁹ *Ibid.*, à la p. 228.
- ⁵⁰ *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171 (C.A. C.-B.), à la p. 195; *Howard v. Architectural Institute (B.C.)* (1989), 39 Admin. L.R. 277 (C.S.C.-B.), aux p. 283 à 286; *Richardson v. Assn. of Pro. Engineers*, [1990] 1 W.W.R. 709 (C.S.C.-B.), aux p. 716 et 717; *Harvey v. Law Society of Newfoundland* (1992), 93 Nfld. & P.E.I.R. 339 (C.S.), aux p. 349 à 351, 352 et 353.
- ⁵¹ *Ptack c. Comité de l'Ordre des dentistes du Québec*, [1993] R.L. 305 (C.A. Qué.), aux p. 310 et 311.
- ⁵² 5 éd., 1986.
- ⁵³ [1996] 1 C.F. 149 (C.A.).
- ⁵⁴ *Supra*, note 46.