

T-2862-75

T-2862-75

Royal American Shows, Inc. (Applicant)**Royal American Shows, Inc. (Requérante)**

v.

c.

Minister of National Revenue (Respondent)**a Le ministre du Revenu national (Intimé)**

Trial Division, Gibson J.—Vancouver, September 15, 1975.

Division de première instance, le juge Gibson—Vancouver, le 15 septembre 1975.

Income tax—Prerogative writs—Seizure—Jurisdiction of Trial Court—Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 231(1)(d)—Federal Court Act, s. 18.

b Impôt sur le revenu—Brefs de prérogative—Saisie—Compétence de la division de première instance—Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, c. 63, art. 231(1)d)—Loi sur la Cour fédérale, art. 18.

A seizure under section 231(1)(d) of the *Income Tax Act* has some judicial element, though no duty to afford a hearing is imported, in that the official is obliged to decide questions of law or fact affecting an individual's rights. Such an official is therefore under a duty to act fairly; consequently, an act purportedly done under such section is subject to Trial Division jurisdiction to review. Respondent is a proper party; for purposes of these proceedings, it is a federal board, commission or other tribunal within the meaning of section 18. The Court of Appeal has no jurisdiction in first instance under section 28.

c Une saisie pratiquée en vertu de l'article 231(1)d) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, comporte un élément judiciaire—même si aucune obligation de tenir une audition n'est prescrite—en ce que l'agent est obligé de trancher des questions de droit ou de fait touchant aux droits d'un particulier. Cet agent est donc dans l'obligation d'agir équitablement; en conséquence, un acte prétendument accompli en vertu de cet article, est soumis au contrôle de la Division de première instance. *d* L'intimé est, à juste titre, partie en l'espèce; aux fins de cette procédure, il est un office, commission ou autre tribunal fédéral au sens de l'article 18. La Cour d'appel n'est pas compétente en premier lieu, en vertu de l'article 28.

Attorney General of Canada v. Cylien [1973] F.C. 1166, *Howarth v. National Parole Board* [1973] F.C. 1018, aff'd (1975) 18 C.C.C. (2nd) 385, applied.

e Arrêts appliqués: *Le procureur général du Canada c. Cylien* [1973] C.F. 1166; *Howarth c. La Commission nationale des libérations conditionnelles* [1973] C.F. 1018, confirmé (1975) 18 C.C.C. (2^e) 385.

APPLICATION.

DEMANDE.

COUNSEL:

AVOCATS:

I. Pitfield for applicant.*G. O. Eggertson* for respondent.*f**I. Pitfield* pour la requérante.
G. O. Eggertson pour l'intimé.

SOLICITORS:

PROCUREURS:

g Thorsteinsson, Mitchell, Little, O'Keefe & Davidson, Vancouver, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

g

Thorsteinsson, Mitchell, Little, O'Keefe & Davidson, Vancouver, pour la requérante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

h The following are the reasons for judgment delivered orally in English by

h

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés oralement par

GIBSON J.: This is an application by the respondent for an order dismissing the application of the applicant herein dated the 16th of August 1975, on the five grounds set out in the notice, namely:

i

LE JUGE GIBSON: L'intimé sollicite une ordonnance rejetant la requête présentée le 16 août 1975 par la requérante dans cette affaire, pour les cinq motifs exposés dans l'avis, c'est-à-dire:

1. That the seizure of the subject matter of the application is the result of an administrative act of Edmund Michael Swartzack and is not subject to the jurisdiction of this Honourable Court

j

1. La saisie en cause dans la requête découle d'un acte administratif d'Edmund Michael Swartzack et ne relève pas de la compétence conférée à cette honorable cour par l'article 18

under section 18 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970, (2nd Supp.) c. 10 or any other provision of the said Act.

2. That neither the respondent nor the person effecting the seizure in question, namely Edmund Michael Swartzack, are for the purposes of these proceedings a federal board, commission or other tribunal within the meaning of section 18 of the *Federal Court Act*, and accordingly this Honourable Court has no jurisdiction in these proceedings.

3. That if Edmund Michael Swartzack in making the said seizure was acting as a federal board, commission or other tribunal within the meaning of section 18 of the *Federal Court Act*, this Honourable Court has no jurisdiction to hear these proceedings by reason of section 28 of the *Federal Court Act*.

4. The proceedings herein are against the wrong party in that the respondent was not the person who made the seizure in question and no order of prohibition, *certiorari*, or any declaratory judgment can be made against the respondent in these proceedings arising out of the seizure in question.

5. That any proceedings against the respondent in this Honourable Court must be by action, section 18 of the *Federal Court Act* not applying to the respondent as he was not in these proceedings acting in other than an administrative capacity in delegating powers to the person effecting the seizure in question, and that party is not a party to these proceedings.

The applicant by its motion dated the 16th of August 1975, asked for an order of prohibition against the respondent, for an order of *certiorari* in respect of certain seizure or seizures made by the respondent and for an order directing the respondent to deliver up to the applicant all the property seized.

The respondent seized certain business documents of the applicant at the Edmonton Police Station on the 29th of July 1975, purportedly under the authority of section 231(1)(d) of the *Income Tax Act*. The investigator of the respondent was Edmund M. Swartzack.

de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970, (2^e supp.), c. 10 ou par toute autre disposition de ladite loi.

2. Ni l'intimé ni la personne effectuant la saisie en question, savoir Edmund Michael Swartzack, ne sont, aux fins de la présente procédure, un office, une commission ou autre tribunal fédéral au sens de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* et qu'en conséquence cette honorable cour n'est pas compétente dans cette procédure.

3. Si Edmund Michael Swartzack, en faisant ladite saisie, agissait en qualité d'office, commission ou autre tribunal fédéral au sens de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, cette honorable cour n'est pas compétente pour entendre cette procédure en raison de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

4. La présente procédure est dirigée à tort contre l'intimé puisqu'il n'a pas effectué lui-même la saisie en question et on ne peut, dans cette procédure, rendre une ordonnance de prohibition, de *certiorari* ni un jugement déclaratoire contre l'intimé, par suite de la saisie en question.

5. Toute procédure intentée devant cette honorable cour contre l'intimé doit l'être par voie d'action, l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* ne s'appliquant pas à l'intimé puisque, dans cette procédure, il a seulement posé un acte administratif en déléguant des pouvoirs à la personne effectuant la saisie en question, et que cette personne n'est pas partie à la présente procédure.

Dans sa requête en date du 16 août 1975, la requérante sollicitait une ordonnance de prohibition contre l'intimé, une ordonnance de *certiorari* au sujet d'une ou de plusieurs saisies pratiquées par l'intimé, et une ordonnance enjoignant à l'intimé de restituer à la requérante tous les objets saisis.

L'intimé a saisi certains documents commerciaux de la requérante au commissariat de police d'Edmonton le 29 juillet 1975, prétendant agir en vertu de l'article 231(1)d) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. L'enquêteur de l'intimé était Edmund M. Swartzack.

As noted, firstly, this act of seizure, purportedly under section 231(1)(d) of the *Income Tax Act*, counsel for the respondent says was an administrative act done by an agent of the respondent pursuant to such statutory authority, and that such act is not reviewable by this Court.

Speaking generally, the exercise of the power of "search and seizure" has been traditionally subject to review by a court. The act of taking away a person's property has always been subject to such a salutary restriction so that such an act done by any person will be done fairly.

The relevant jurisprudence in the consideration of whether or not a seizure under section 231(1)(d) of the *Income Tax Act* is an act with some "judicial" element, and not a pure administrative act, is difficult. But, after careful consideration of the authorities in relation to the subject proceedings, and in the light of the said traditional attitude toward seizures and searches, I am of the opinion that the act of seizure under the authority of that subsection has some judicial element, and that this is so even though the subsection does not expressly or impliedly import a duty to afford a hearing, it being sufficient that the official deciding and effecting such a seizure is obliged in doing so to decide questions of law or fact affecting an individual's "rights" and thereby exercises a "judicial" discretion; and that a person purporting to exercise such a power of seizure is therefore under a duty to act fairly ("judicially") solely within the ambit of authority of that subsection; and that as a consequence any act done by a person purportedly under such authority is subject to review by the Trial Division of this Court at least on the issue of want or excess of jurisdiction (which is the relevant issue in these proceedings). (Cf. S. A. de Smith, 3rd edition, *Judicial Review of Administrative Action*, pages 346-7.)

Secondly, I am also of the opinion that the respondent is a proper party, and for the purpose of these proceedings is a federal Board, commission or other tribunal within the meaning of section 18 of the *Federal Court Act*. (See definition in section 2(g) of the Act.)

Comme indiqué, l'avocat de l'intimé déclare en premier lieu que cette saisie prétendument pratiquée en vertu de l'article 231(1)d) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* était un acte administratif accompli par un préposé de l'intimé conformément à des pouvoirs conférés par la Loi, et qu'un tel acte n'est pas soumis au contrôle de cette cour.

D'une manière générale, l'exercice du pouvoir de «recherches et saisies» a été traditionnellement soumis au contrôle judiciaire. L'acte de priver une personne de ses biens a toujours été soumis à cette restriction salutaire, de sorte que toute personne accomplissant un tel acte doit agir équitablement.

La doctrine et la jurisprudence pertinentes sur la question de savoir si une saisie, en vertu de l'article 231(1)d) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, comporte ou non un élément «judiciaire», par opposition à un acte purement administratif, sont complexes. Mais, après un examen attentif de la doctrine et de la jurisprudence relatives à ce type de procédure, et à la lumière de l'attitude traditionnelle à l'égard des saisies et des recherches, j'estime que l'acte de saisie accompli en vertu de ce paragraphe comporte un élément judiciaire et qu'il en est ainsi même si le paragraphe ne prescrit pas expressément ou implicitement l'obligation de tenir une audition; il suffit que l'agent qui décide une telle saisie et l'effectue soit obligé, ce faisant, de trancher des questions de droit ou de fait touchant aux «droits» d'un individu et qu'il exerce ainsi un pouvoir discrétionnaire de nature «judiciaire» que la personne prétendant exercer un tel pouvoir de saisie se trouve donc dans l'obligation d'agir équitablement («judiciairement») uniquement dans le cadre des pouvoirs conférés par ce paragraphe; et qu'en conséquence tout acte accompli par une personne prétendant agir en vertu de ces pouvoirs est soumis au contrôle de la Division de première instance de cette cour, du moins sur la question de défaut ou d'excès de compétence (ce qui est le vrai point litigieux en l'espèce). (Voir S. A. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, 3^e édition, aux pages 346-347.)

Deuxièmement, j'estime aussi que l'intimé est à juste titre partie à l'action et qu'aux fins de cette procédure, il est un office, commission ou autre tribunal fédéral au sens de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*. (Voir la définition donnée à l'article 2g) de la Loi.)

Thirdly, I am also of the opinion that the Court of Appeal of the Federal Court has no jurisdiction in the first instance under section 28 of the *Federal Court Act* in relation to the subject proceedings. (Cf. *The Attorney General of Canada v. Cylien* [1973] F.C. 1166 and *Howarth v. The National Parole Board* [1973] F.C. 1018.)

Finally, I am also of the opinion that Edmund Swartzack is an agent of the respondent and the respondent therefore is a proper party as his principal, and these proceedings against the respondent are by action as that word is defined in section 2(b) of the Rules of this Court.

The motion is therefore dismissed with costs.

Troisièmement, j'estime aussi que la Cour d'appel fédérale n'est pas compétente en premier lieu en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, à l'égard de la présente procédure. (Voir *Le procureur général du Canada c. Cylien* [1973] C.F. 1166; et *Howarth c. La Commission nationale des libérations conditionnelles* [1973] C.F. 1018.)

Enfin, j'estime aussi qu'Edmund Swartzack est un préposé de l'intimé et que celui-ci est donc à juste titre partie à l'action en qualité de commettant; j'estime en outre que cette procédure intentée à l'intimé est une action selon la définition de ce terme à l'article 2b) des Règles de cette cour.

La requête est donc rejetée avec dépens.