

T-85-76

T-85-76

Robert A. Walker (*Petitioner*)

v.

Sergeant Alain Gagnon and Jacques Beaudouin
(*Respondents*)

and

Ronald Halpin (*Mis-en-cause*)Trial Division, Walsh J.—Montreal, January 21;
Ottawa, January 29, 1976.

Jurisdiction—Mandamus and declaration—Whether respondents illegally exercising a right not conferred on them in requiring petitioner to be fingerprinted and photographed in order to register firearm—Whether Court has jurisdiction—Criminal Code, ss. 82, 98, 99—Identification of Criminals Act, R.S.C. 1970, c. 1-1—Federal Court Act, ss. 2, 17(4)(b), 25.

In order to register a firearm, petitioner was advised that he would have to be fingerprinted and photographed at Quebec Police headquarters. He seeks a declaration that respondents are illegally exercising a right not conferred by Act of Parliament or regulations, and *mandamus*, that respondents be ordered to cease such practices, and that respondent Gagnon endorse the application and perform the acts set forth in section 98(2)(b)(i),(ii) and (iii) of the *Criminal Code*.

Held, granting the application except the general direction to respondents to cease. The question is not whether the requirement is a proper prerequisite, but whether the Quebec Provincial Police has the necessary authority to impose it. "Commissioner" in section 98 means the RCMP Commissioner (section 82(1)); the form of application to the local Registrar must be prescribed by him. Under section 98(2)(b), the Registrar "shall" endorse the application and send it to the Commissioner, unless he feels the applicant should not possess a weapon, which matter he shall report to the Commissioner. The Commissioner shall register the weapon, or refuse, and appeal is provided for. Though respondents are members of the Quebec Provincial Police, Gagnon was acting as local Registrar under section 82(1) of the *Criminal Code*, and in accord with orders given by Beaudouin. While it is doubtful whether the Commissioner is a one-man commission within the meaning of section 2 of the *Federal Court Act*, it is contended that he comes within section 17(4)(b), and that by virtue of section 18, the Court has jurisdiction. Petitioner relies on section 25, alleging that section 98 of the *Code* provides no remedy against the Registrar's refusal. The Court has jurisdiction. Under section 98(3) of the *Code*, the Registrar must report to the Commissioner when he "has notice of any matter" rendering it desirable that an applicant not possess a weapon. The fact that notice of such matter is hard to obtain without fingerprints does not justify the conclusion that, in the absence of fingerprints, he has

Robert A. Walker (*Requérant*)

c.

^a **Sergent Alain Gagnon et Jacques Beaudouin**
(*Intimés*)

et

^b **Ronald Halpin** (*Mis-en-cause*)Division de première instance, le juge Walsh—
Montréal, le 21 janvier; Ottawa, le 29 janvier
1976.

^c *Compétence—Mandamus et jugement déclaratoire—Les intimés ont-ils illégalement exercé un droit qui ne leur avait pas été conféré en exigeant du requérant qu'il se soumette à la prise d'empreintes digitales et de photographies en vue de l'enregistrement d'une arme à feu?—La Cour a-t-elle compétence?—Code criminel, art. 82, 98 et 99—Loi sur l'identification des criminels, S.R.C. 1970, c. 1-1—Loi sur la Cour fédérale, art. 2, 17(4)(b) et 25.*

^d Le requérant fut informé que pour enregistrer une arme à feu il devait se soumettre à la prise d'empreintes digitales et de photographies, au bureau principal de la Sûreté du Québec. Il demande un jugement déclaratoire portant que les intimés exercent illégalement un droit qui ne leur a pas été conféré par une loi du Parlement ou par règlement et un bref de *mandamus* les enjoignant de cesser d'imposer de telles exigences et enjoignant l'intimé Gagnon de viser la demande et de prendre les mesures prévues à l'article 98(2)(b)(i),(ii) et (iii) du *Code criminel*.

^e *Arrêt*: la demande est accueillie, à l'exception de la directive générale selon laquelle les intimés devraient cesser d'imposer cette exigence. Il ne s'agit pas de déterminer si elle constitue une condition préalable appropriée, mais de décider si la Sûreté provinciale du Québec a le pouvoir de l'imposer. Le terme «commissaire» employé à l'article 98 désigne le commissaire de la GRC (article 82(1)); la formule de demande présentée au registraire local doit être prescrite par lui. En vertu de l'article 98(2)(b), le registraire «doit» viser la demande et l'envoyer au commissaire à moins qu'il ne considère que le requérant ne devrait pas posséder une arme, ce dont il doit faire rapport au commissaire. Le commissaire doit enregistrer l'arme ou refuser de le faire; on peut interjeter appel de cette décision. Bien que les intimés soient membres de la Sûreté provinciale du Québec, Gagnon agissait en qualité de registraire local en vertu de l'article 82(1) du *Code criminel* et conformément aux directives de Beaudouin. Même s'il est très douteux que le commissaire forme à lui seul une commission au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*, on allègue qu'il relève des dispositions de l'article 17(4)(b) et que cette cour a compétence en vertu de l'article 18. Le requérant se fonde sur l'article 25 et soutient que l'article 98 du *Code* ne prévoit aucun recours en cas de refus du registraire. La Cour a compétence. En vertu de l'article 98(3) du *Code* le registraire doit faire rapport au commissaire lorsqu'il «a connaissance de quelque matière qui peut rendre souhaitable... que l'auteur de la demande ne soit

“notice of any matter”. In the absence of specific legal authority, he cannot be permitted to require fingerprinting and photography, though desirable and reasonable, so that they can be used to enable him to find such “matter”.

APPLICATION.

COUNSEL:

V. Lefebvre for petitioner.
J. Morin for respondents.
 No one for mis-en-cause.

SOLICITORS:

Byers, Casgrain & Stewart, Montreal, for petitioner.
Department of Justice for the Province of Quebec for respondents.
 No one for mis-en-cause.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

WALSH J.: This is an application by petitioner for declaratory relief and *mandamus* against respondents *ès qual.*, seeking a declaration that in requiring petitioner to submit to fingerprinting and photography in connection with his application to have a firearm, at present registered in the name of the mis-en-cause, inscribed in his name, they illegally exercise a right or authority which has not been conferred upon them by an Act of Parliament or by regulations, and that, by judgment to be rendered herein, an order be given to them to cease to request applicants for registration of firearms to submit to fingerprinting and photography, and that respondent Gagnon, in his quality of Registrar of firearms for the Province of Quebec, be ordered to endorse the application and perform the acts spelled out in section 98(2)(b)(i),(ii) and (iii) of the *Criminal Code* of Canada, within a delay of 2 days from judgment to be rendered herein.

The record discloses that on October 11, 1975 petitioner completed a form for registration of a restricted weapon. The form bears the heading “*Government of Quebec, Department of Justice, Quebec Police Force*”. The form indicates that petitioner is a Canadian citizen, residing in the

pas en possession d’une arme.» Le fait qu’il lui soit difficile de prendre connaissance de quelque matière que ce soit sans les empreintes digitales ne lui permet pas de conclure qu’en l’absence d’empreintes digitales, il a «connaissance de quelque matière». En l’absence d’autorisation légale spécifique, il ne peut exiger la prise d’empreintes digitales et de photographies, bien que cela soit souhaitable et raisonnable, pour se donner les moyens de prendre connaissance de cette «matière».

REQUÊTE.

b AVOCATS:

V. Lefebvre pour le requérant.
J. Morin pour les intimés.
 Mis-en-cause non représenté.

c PROCUREURS:

Byers, Casgrain & Stewart, Montréal, pour le requérant.
Le ministère de la Justice de la province de Québec pour les intimés.
 Mis-en-cause non représenté.

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

LE JUGE WALSH: Le requérant sollicite un jugement déclaratoire et un bref de *mandamus* contre les intimés *ès qual.*; il demande une déclaration portant qu’en exigeant de lui qu’il se soumette à la prise d’empreintes digitales et d’une photographie parce qu’il demandait l’inscription à son nom d’une arme à feu, présentement enregistrée au nom du mis-en-cause, ils ont illégalement exercé un droit ou pouvoir qui ne leur avait pas été conféré par une loi du Parlement ou par des règlements. Il demande en outre une ordonnance, jointe à ce jugement, les enjoignant de cesser d’exiger des auteurs de demandes d’enregistrement d’armes à feu qu’ils se soumettent à la prise d’empreintes digitales et de photographies et enjoignant l’intimé Gagnon, en sa qualité de registraire d’armes à feu pour la province de Québec, de viser la demande et prendre les mesures prévues à l’article 98(2)(b)(i),(ii) et (iii) du *Code criminel*, dans les deux jours suivant le prononcé de ce jugement.

Le dossier révèle que, le 11 octobre 1975, le requérant a rempli une formule d’enregistrement d’une arme à autorisation restreinte. Cette formule porte l’en-tête «*Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, Sûreté du Québec*». La formule révèle que le requérant est citoyen canadien, réside

Province of Quebec, is aged 52, self-employed as a manufacturers' representative and that he requires the pistol in question for the protection of person and property, and that he has had no previous conviction and has resided at the same address for 23 years. His social security number is given, as required by the form.

On October 20, 1975 he received a telephone call from an agent of the Quebec Police Force, advising him that in accordance with the instructions of respondent Gagnon, he would have to have his fingerprints and photograph taken at their headquarters. As a result of this, a letter was written by the mis-en-cause, from whom petitioner was buying the pistol in question, and who happens to be a judge of the Provincial Court of Quebec, to the Attorney General of that Province, on November 12, 1975 protesting against this procedure as being irregular and illegal. A reply to this letter was received from respondent Jacques Beaudouin, Director of the Provincial Police, invoking section 98(3) of the *Criminal Code* dealing with registration of firearms, which reads as follows:

98. (3) Where a local registrar of firearms has notice of any matter that may render it desirable in the interests of the safety of other persons that the applicant should not possess a restricted weapon, he shall report that matter to the Commissioner.

The letter goes on to state:

[TRANSLATION] In our humble opinion the only way for the Registrar to comply with this section is to make an investigation of every person requiring a registration for a permit for carrying a weapon to attempt to determine by every means in his power if this permit can be given to him.

In view of the revival of criminality in the province and the criticism to which we are so often subjected in this connection, we have to be very careful and I do not believe that an honest and understanding citizen can consider that he is being treated as a criminal and take offence if we request his fingerprints and photograph.

While I fully share the views expressed in these two paragraphs and the desirability for requiring fingerprints and police photographs for identification of applicants for gun permits, it is nevertheless necessary to look at the law in order to ascertain whether the Quebec Provincial Police has the authority to impose this requirement.

While respondents do not in any way suggest that the petitioner in the present case is not a

dans la province de Québec, est âgé de 52 ans, travaille à son compte à titre de représentant de manufacturiers, qu'il a besoin de l'arme en cause pour sa protection personnelle et celle de ses biens, qu'il n'a jamais été condamné et qu'il demeure à la même adresse depuis vingt-trois ans. Il a inscrit son numéro d'assurance sociale comme le requiert la formule.

Le 20 octobre 1975, un agent de la Sûreté du Québec l'informa par téléphone que conformément aux instructions de l'intimé Gagnon, il devrait se présenter à leur bureau principal pour la prise de ses empreintes digitales et de sa photographie. En conséquence, le 12 novembre 1975, le mis-en-cause à qui le requérant devait acheter le pistolet en question et qui est juge à la Cour provinciale du Québec, écrivit au procureur général de cette province pour protester contre cette procédure qu'il qualifiait d'irrégulière et d'illégale. En réponse à cette lettre, l'intimé Jacques Beaudouin, directeur de la Sûreté provinciale, invoqua l'article 98(3) du *Code criminel*, relatif à l'enregistrement d'armes à feu dont voici le texte:

98. (3) Lorsqu'un registraire local d'armes à feu a connaissance de quelque matière qui peut rendre souhaitable, pour la sécurité d'autrui, que l'auteur de la demande ne soit pas en possession d'une arme à autorisation restreinte, il doit faire rapport de cette matière au commissaire.

La lettre précise:

Selon notre humble avis, la seule possibilité pour le registraire de se conformer à cet article est de faire enquête sur toute personne demandant un enregistrement ou un permis de port d'arme et d'essayer par tous les moyens en son pouvoir de déceler si ces permis peuvent lui être accordés.

Étant donné la recrudescence de la criminalité dans la Province et les critiques dont nous sommes si souvent la cible à ce sujet, nous nous devons d'être très prudents et je ne crois pas qu'un citoyen honnête et compréhensif puisse penser qu'il est traité en criminel si nous lui demandons ses empreintes et photographie et en être offensé.

Je partage entièrement l'opinion exprimée dans ces deux paragraphes et j'estime souhaitable d'exiger des empreintes digitales et des photographies prises par la police afin d'établir l'identité des personnes demandant un permis de possession d'armes à feu; il est néanmoins nécessaire d'examiner la loi afin de vérifier si la Sûreté provinciale du Québec est autorisée à imposer cette exigence.

Bien qu'en l'espèce, les intimés ne prétendent aucunement que le requérant n'est pas apte à

suitable person to have such a permit, it is evident that unless some such requirement is insisted upon, it will be difficult, if not impossible to determine whether in any given case such an application should be granted or not. The applicant does not have to present himself in person and an application could be made under an assumed name. The procedure for obtaining a social insurance registration is so simple that such a registration can readily be obtained under an assumed name, or the applicant could impersonate someone else using his social insurance number and name, in connection with his application for a permit, as the card itself does not have to be shown. Needless to say no one but criminals, being the very persons to whom permits should not be granted, would be likely to adopt these fraudulent practices, but the only positive means of identification, and of ascertaining whether in fact an applicant has a record, is by these fingerprints.

While the petitioner does not come within the provisions of the *Identification of Criminals Act*¹ setting out the circumstances in which fingerprinting becomes obligatory, there are nevertheless many situations in which fingerprinting is required of citizens, such as applications for certain occupations involving a high degree of security, for entry into the armed services and so forth, and the great majority have no objection whatsoever to being fingerprinted and photographed, as respondent Beaudouin suggests. Certainly, making this a prerequisite for applying for a certain job or, as in the present case, for a gun permit, is not equivalent to obliging the person in question to submit to fingerprinting and photographing, under circumstances which the *Identification of Criminals Act* does not require, as the applicant always has the option of refusing this requirement, although by so doing he makes himself ineligible for the position or permit in question. The question before the Court however, is not whether this requirement should be made a prerequisite to obtaining the permit in question, but rather whether the Quebec Provincial Police has the necessary authority to impose such a requirement. Section 98(1) and (2) of the *Criminal Code* dealing with these registrations, reads as follows:

¹ R.S.C. 1970, c. I-1.

recevoir un permis, il est évident qu'à moins d'insister sur de telles exigences, il sera difficile, sinon impossible, de déterminer dans un cas donné si cette demande doit être accordée ou non. L'auteur de la demande n'est pas tenu de se présenter en personne et une demande peut donc se faire sous un faux nom. La procédure d'obtention d'un numéro d'assurance sociale est tellement simple qu'il est facile de l'obtenir sous un faux nom; l'auteur de la demande pourrait se faire passer pour une autre personne et utiliser son numéro d'assurance sociale et son nom sur la demande de permis, car la présentation de la carte elle-même n'est pas exigée. Il va de soi que seuls les criminels, auxquels justement il ne faudrait pas accorder le permis, emploieront ces pratiques frauduleuses; les empreintes digitales constituent le seul moyen sérieux d'établir l'identité de l'auteur de la demande et de vérifier si en fait il a un casier judiciaire.

Bien que les dispositions de la *Loi sur l'identification des criminels*¹ qui énumère les cas où il est obligatoire de prendre les empreintes digitales, ne s'appliquent pas au requérant, on exige néanmoins les empreintes digitales des citoyens dans bien d'autres cas, comme par exemple leur candidature à certains postes nécessitant une cote de sécurité élevée, leur admission dans les forces armées et ainsi de suite; comme le faisait remarquer l'intimé Beaudouin, la grande majorité de ces personnes n'oppose aucune objection à la prise d'empreintes digitales et de photographies. Bien sûr, lorsqu'il s'agit d'une condition préalable à l'obtention d'un emploi ou, comme en l'espèce, d'un permis de possession d'arme à feu, cela n'équivaut pas à obliger la personne en question à se soumettre à ces procédures dans des circonstances non prévues par la *Loi sur l'identification des criminels*, car l'auteur de la demande peut toujours refuser de s'y soumettre bien que ce faisant il rende inévitable le rejet de sa candidature au poste ou de sa demande de permis. Toutefois, on ne demande pas à la Cour de décider si cette exigence devrait ou non constituer une condition préalable à l'obtention du permis en question, mais de déterminer si la Sûreté provinciale du Québec a le pouvoir d'imposer une telle exigence. L'article 98(1) et (2) du *Code*

¹ S.R.C. 1970, c. I-1.

98. (1) The Commissioner shall cause a registry to be maintained in which shall be kept a record of every firearm registration certificate issued under this section.

(2) An application for a registration certificate shall be in a form prescribed by the Commissioner and shall be made to a local registrar of firearms who shall, upon receiving the application,

(a) issue a permit under section 97 authorizing the applicant to transport the weapon to him for examination; and

(b) if he is satisfied that the weapon bears a serial number sufficient to distinguish it from other restricted weapons or, in the case of a weapon that in his opinion is useful or valuable primarily as an antique, that the description of the weapon in the application is accurate, endorse the application and

(i) send one copy thereof to the Commissioner,

(ii) deliver one copy thereof to the applicant, and

(iii) retain one copy thereof.

The word Commissioner is defined in section 82(1) as being the "*Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police*". It follows that the form used by the application for registration to the local Registrar of firearms must be in a form prescribed by the Commissioner and this is so, even though the form used in the present case bears the heading "*Government of Quebec, Department of Justice, Quebec Police Force*".

It must be noted that subsection (2)(b) of section 98 uses the word "*shall*" in requiring the local Registrar of firearms to endorse the application and send one copy to the Commissioner, one copy to the applicant and retain one copy, unless, by invoking subsection (3) (*supra*), he "has notice of any matter that may render it desirable in the interests of the safety of other persons that the applicant should not possess a restricted weapon" which matter he shall report to the Commissioner.

Upon receiving the endorsed application, the Commissioner, by virtue of section 98(4) "shall, subject to section 99, register the restricted weapon". As in the case of the local Registrar, the Commissioner, by virtue of section 99(4) may refuse to issue a certificate "where he has notice of any matter that may render it desirable in the interests of the safety of other persons that the applicant should not possess a restricted weapon" and there is an appeal from this to a magistrate,

criminel, relatif à ces enregistrements, se lit comme suit:

98. (1) Le commissaire doit faire tenir un registre où l'on doit noter chaque certificat d'enregistrement d'arme à feu émis en vertu du présent article.

(2) Une demande de certificat d'enregistrement doit être en une forme prescrite par le commissaire et doit être faite à un registraire local d'armes à feu qui doit, sur réception de la demande,

a) émettre un permis en vertu de l'article 97 autorisant l'auteur de la demande à transporter l'arme pour la lui remettre aux fins d'examen; et

b) s'il est convaincu que l'arme porte un numéro de série suffisant pour la distinguer des autres armes à autorisation restreinte, ou, dans le cas d'une arme qui, à son avis, a principalement une utilité ou une valeur d'antiquité, que la description de l'arme faite dans la demande est exacte, viser la demande et

(i) en envoyer une copie au commissaire,

(ii) en délivrer une copie à l'auteur de la demande, et

(iii) en conserver une copie.

L'article 82(1) précise que le terme commissaire désigne le "*commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*". La formule de demande d'enregistrement présentée au registraire local d'armes à feu doit donc être conforme à la formule prescrite par le commissaire, ce qui est le cas bien que la formule utilisée en l'espèce porte l'en-tête "*Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, Sécurité du Québec*".

Il est à remarquer que le paragraphe (2)b) de l'article 98 spécifie que le registraire local d'armes à feu "*doit*" viser la demande et en envoyer une copie au commissaire, à l'auteur de la demande et en conserver une copie, à moins que, aux termes du paragraphe (3) (précité), il ait «connaissance de quelque matière qui peut rendre souhaitable, pour la sécurité d'autrui, que l'auteur de la demande ne soit pas en possession d'une arme à autorisation restreinte», ce dont il doit faire rapport au commissaire.

En vertu de l'article 98(4), le commissaire, sur réception d'une demande visée, «doit, sous réserve de l'article 99, enregistrer l'arme à autorisation restreinte». Comme le registraire local, le commissaire, en vertu de l'article 99(4), peut refuser d'émettre un certificat «lorsqu'il a connaissance de quelque chose qui peut rendre souhaitable, pour la sécurité d'autrui, que l'auteur de la demande ne possède pas d'arme à autorisation restreinte» et l'article 99(6) prévoit un droit d'appel de cette

by virtue of section 99(6). This is not the issue of the present case, which deals merely with the refusal of the local Registrar to endorse the application and forward it to the Commissioner in view of petitioner's refusal to submit to fingerprinting and photographing. It is not contended that the application is irregular in any other respect.

By virtue of section 82(1) of the *Criminal Code*, the local Registrar of firearms means "a person appointed in writing by the Commissioner or by the Attorney General as a local registrar of firearms". In the present case, Sergeant Gagnon was so appointed by the Attorney General of Quebec. Respondents contend that although the *Criminal Code* is admittedly a federal statute, the administration of criminal justice is left to the provinces and in the present case, the two Respondents are both members of the Quebec Police Force so that this Court has no jurisdiction over the present proceedings. As petitioner points out, however, Sergeant Gagnon was acting in his quality as local Registrar of firearms, so appointed pursuant to the provisions of section 82(1) of the *Criminal Code*, even though the optional method of appointment by the Provincial Attorney General was used, and, in requiring the fingerprinting and photographing, he was acting in accordance with orders given to him by the respondent Jacques Beaudouin as Director of the Quebec Police Force. Petitioner refers to section 2 of the Federal Court Act which reads in part:

"federal board, commission or other tribunal" means any body or any person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of the Parliament of Canada

and notes that this can include the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police as a person exercising jurisdiction conferred on him for the present purposes by the *Criminal Code*. While there would seem to be considerable doubt as to whether the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police is a one man "Commission" within the meaning of this definition, it is further contended that he comes within the provisions of section 17(4)(b) of the Act which gives the Trial Division concurrent original jurisdiction "in proceedings in which relief is sought against any person for anything done or omitted to be done in

décision devant un magistrat. Cette action ne porte pas sur ces points, mais sur le refus du registraire local de viser la demande et de l'envoyer au commissaire parce que le requérant a refusé de faire prendre ses empreintes digitales et photographie. On ne prétend pas que la demande est irrégulière à d'autres égards.

Aux termes de l'article 82(1) du *Code criminel*, un registraire local d'armes à feu désigne «une personne nommée par écrit par le commissaire ou par le procureur général en qualité de registraire local d'armes à feu». En l'espèce, le sergent Gagnon a été nommé par le procureur général du Québec. Les intimés admettent que le *Code criminel* est une loi fédérale, mais allèguent que puisque l'administration de la justice criminelle relève des provinces et qu'en l'espèce les deux intimés sont membres de la Sûreté du Québec, cette cour n'a pas compétence pour régler le présent litige. Toutefois, comme le souligne le requérant, le sergent Gagnon agissait en qualité de registraire local d'armes à feu, nommé conformément aux dispositions de l'article 82(1) du *Code criminel*, bien que le procureur général de la province se soit prévalu de la méthode optionnelle de désignation. Le requérant soutient qu'en exigeant les empreintes digitales et les photographies, le sergent Gagnon agissait conformément aux directives que lui avait données l'intimé Jacques Beaudouin en sa qualité de directeur de la Sûreté du Québec. Le requérant invoque l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*, dont voici l'extrait pertinent:

«office, commission ou autre tribunal fédéral» désigne un organisme ou une ou plusieurs personnes ayant, exerçant ou prétendant exercer une compétence ou des pouvoirs conférés par une loi du Parlement du Canada

et prétend que cette définition inclut le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada en sa qualité de personne exerçant une compétence conférée, aux fins de la présente affaire, par le *Code criminel*. Alors qu'il est très douteux que le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada forme à lui seul une «commission» au sens de cette définition, on allègue de plus qu'il relève des dispositions de l'article 17(4)(b) de la Loi qui confère à la Division de première instance une compétence concurrente en première instance «dans les procédures dans lesquelles on cherche à obtenir un redressement contre une personne en raison d'un

the performance of his duties as an officer or servant of the Crown” and that, by virtue of section 18 this Court has jurisdiction over the present *mandamus* proceedings or to render a declaratory judgment.

Counsel for petitioner further relies on section 25 of the *Federal Court Act* which reads as follows:

25. The Trial Division has original jurisdiction as well between subject and subject as otherwise, in any case in which a claim for relief is made or a remedy is sought under or by virtue of the laws of Canada if no other court constituted, established or continued under any of the *British North America Acts, 1867 to 1965* has jurisdiction in respect of such claim or remedy.

contending that section 98 of the *Criminal Code* provides no remedy against the refusal of the local Registrar to endorse the application for registration and forward it to the Commissioner, unlike section 99 which provides for an appeal to a magistrate and from him to the Provincial Appeal Court against the refusal of the Commissioner to issue a registration.

I conclude therefore that this Court has jurisdiction over the present proceeding.

Turning to the merits, I am reluctantly unable to give section 98(3) the broad interpretation sought by respondents. If the section had stated that the local Registrar of firearms “shall before endorsing an application for a permit make an investigation to determine whether it is desirable in the interests of the safety of other persons that the applicant should not possess a restricted weapon, and if he so concludes report the matter to the Commissioner” or some similar words, there would, in my view, be no objection to his requiring that an applicant provide fingerprints and photographs for identification purposes. However, the section merely requires him to make such a report when he “has notice of any matter that renders it desirable in the interests of the safety of other persons that the applicant shall not possess a restricted weapon”. The fact that it is difficult, if not impossible, to obtain notice of any such matter without these fingerprints for positive identification, does not, in my view, justify an interpretation of the law as it now reads that, in the absence of fingerprints, he has “notice of any matter”. All he

acte ou d’une omission de cette dernière dans l’exercice de ses fonctions à titre de fonctionnaire ou préposé de la Couronne» et qu’en vertu de l’article 18, cette cour a compétence pour juger de la présente demande de *mandamus* ou pour prononcer un jugement déclaratoire.

L’avocat du requérant invoque de plus l’article 25 de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui se lit comme suit:

25. La Division de première instance a compétence en première instance, tant entre sujets qu’autrement; dans tous les cas où une demande de redressement est faite en vertu du droit du Canada si aucun autre tribunal constitué, établi ou maintenu en vertu de l’un des *Actes de l’Amérique du Nord britannique, 1867 à 1965* n’a compétence relativement à cette demande ou ce redressement.

en faisant remarquer que l’article 98 du *Code criminel* ne prévoit aucun recours en cas de refus du registraire local de viser la demande d’enregistrement et de l’envoyer au commissaire, contrairement à l’article 99 qui prévoit, en cas de refus du commissaire d’émettre l’enregistrement, un appel à un magistrat et un appel de la décision de ce dernier à la Cour d’appel provinciale.

Je conclus donc que cette cour a compétence pour régler le présent litige.

Considérant l’affaire au fond, c’est avec regret que je ne puis attribuer à l’article 98(3) l’interprétation large qu’en donnent les intimés. Si l’article prévoyait, par exemple, que le registraire local d’armes à feu [TRADUCTION] «doit, avant de viser une demande de permis, tenir une enquête afin de déterminer s’il est souhaitable, pour la sécurité d’autrui, que l’auteur de la demande ne soit pas en possession d’une arme à autorisation restreinte et, si telle est sa conclusion, en faire rapport au commissaire», il n’y aurait à mon avis aucune objection à ce qu’il exige, aux fins d’identification, les empreintes digitales et la photographie de l’auteur de la demande. Toutefois, l’article ne requiert un tel rapport que lorsqu’il «a connaissance de quelque matière qui peut rendre souhaitable, pour la sécurité d’autrui que l’auteur de la demande ne soit pas en possession d’une arme à autorisation restreinte». Le fait qu’il soit difficile, sinon impossible, de prendre connaissance de quelque matière que ce soit sans ces empreintes digitales, qui permettent l’identification certaine du requérant, ne justifie pas à mon avis une interprétation de la Loi

can do at present is make an investigation of the social security number of the applicant, his address and business and any other information which he is able to obtain from the application form now used and if, as a result of this investigation he comes across anything which is suspicious, he can then be considered as having "notice of any matter" within the meaning of section 98(3), but this cannot be extended so as to permit him, in the absence of specific legal authority to require fingerprinting and a photograph so that these can then be used to enable him to endeavour to obtain such "notice". I in no way blame the respondents for requesting such information which, in my view, is desirable, useful and not unreasonable, but I am unable to find the legal authority for doing so. Under the circumstances however, I will not include in my order the general direction requested by petitioner to respondents to cease to request applicants for registration of firearms to submit to fingerprinting and photography. In the event of refusal however, as in the present case, it is not, unless and until the law is amended, a requirement which can be enforced.

ORDER

Respondents, in requiring petitioner to submit to fingerprinting and photography, illegally exercise a right or authority which has not been conferred upon them by an Act of Parliament or by regulations. Respondent Gagnon, in his quality of Registrar of firearms for the Province of Quebec is therefore ordered to endorse the application of petitioner and perform the acts set out in section 98(2)(b)(i),(ii) and (iii) of the *Criminal Code* of Canada, within 10 days, with costs.

actuelle selon laquelle en l'absence d'empreintes digitales, il a «connaissance de quelque matière». Actuellement, ses pouvoirs se limitent à tenir une enquête sur le numéro d'assurance sociale de l'auteur de la demande, son adresse, sa profession et sur toute autre information qu'il peut obtenir à partir de la formule de demande présentement utilisée et si, à la suite de cette enquête quelque chose lui paraît suspect, il peut considérer alors avoir «connaissance de quelque matière» au sens de l'article 98(3); ces pouvoirs ne lui permettent pas, en l'absence d'autorisation légale spécifique, d'exiger les empreintes digitales et la photographie pour les utiliser afin d'obtenir d'autres renseignements. Je ne blâme pas les intimés d'avoir exigé ces éléments d'information que je considère souhaitables, utiles et non déraisonnables, mais je ne puis fonder mon opinion en droit. Toutefois, dans les circonstances, je n'incluerai pas dans mon ordonnance la directive générale demandée par le requérant, selon laquelle les intimés devraient cesser d'exiger des auteurs de demandes d'enregistrement d'armes à feu qu'ils se soumettent à la prise d'empreintes digitales et de photographies. Cependant, dans l'éventualité d'un refus, comme ce fut le cas en l'espèce, cette condition ne peut être exigée tant que la législation ne sera pas modifiée.

ORDONNANCE

En exigeant du requérant qu'il se soumette à la prise d'empreintes digitales et d'une photographie, les intimés ont illégalement exercé un droit ou un pouvoir qui ne leur avait pas été conféré par une loi du Parlement ou par des règlements. L'intimé Gagnon, en sa qualité de registraire d'armes à feu pour la province de Québec est donc enjoint de viser la demande du requérant et d'exercer les fonctions énoncées à l'article 98(2)b)(i),(ii) et (iii) du *Code criminel* du Canada, dans un délai de dix jours, avec dépens.