

T-1064-90

T-1064-90

Donald P. Gracey and Coldham-Gracey Management and Communications Inc. (Plaintiffs)

Donald P. Gracey et Coldham-Gracey Management and Communications Inc. (demandeurs)

v.

a c.

Canadian Broadcasting Corporation, an Agent of Her Majesty The Queen, Patricia Best, Donna Tranquada and Ken Wolff (Defendants)

Société Radio-Canada, mandataire de Sa Majesté la Reine, Patricia Best, Donna Tranquada et Ken Wolff (défendeurs)

INDEXED AS: GRACEY v. CANADIAN BROADCASTING CORP. (T.D.)

b RÉPERTORIÉ: GRACEY c. SOCIÉTÉ RADIO-CANADA (1^{re} INST.)

Trial Division, Rouleau J.—Toronto, October 24; Ottawa, December 19, 1990.

Section de première instance, juge Rouleau—Toronto, 24 octobre; Ottawa, 19 décembre 1990.

Federal Court jurisdiction — Trial Division — Libel and slander action against CBC, employees — Requirements for Federal Court jurisdiction set by Supreme Court in ITO case not met — That claim against CBC insufficient to confer jurisdiction on Federal Court, unless remedy contemplated by Broadcasting Act or Crown Liability Act — Proper definition of "existing and applicable federal law" at issue — Action not founded on federal law, therefore cannot be tried in Federal Court — Libel and slander common law tort not within Parliament's legislative competence, accordingly within provincial superior court jurisdiction.

c *Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — Action en diffamation contre la Société Radio-Canada et certains de ses employés — Les conditions énoncées par la Cour suprême dans l'affaire ITO en ce qui concerne la compétence de la Cour fédérale ne sont pas remplies — Le fait que l'action est intentée contre Radio-Canada ne suffit pas pour conférer la compétence voulue à la Cour fédérale, à moins que le recours ne soit prévu par la Loi sur la radiodiffusion ou par la Loi sur la responsabilité de l'État — La question litigieuse porte sur la définition de l'expression «existence d'une législation fédérale applicable» — L'action n'est pas fondée sur le droit fédéral, de sorte qu'elle ne peut pas être instruite par la Cour fédérale — Le délit de diffamation prévu par la common law ne relève pas de la compétence législative du législateur fédéral, et relève donc de la compétence des cours supérieures des provinces.*

Crown — Torts — Libel and slander — Action against CBC, employees for allegedly malicious, defamatory statements broadcast — Motion by defendants seeking order striking statement of claim under R. 419(1)(a) — Broadcasting Act not specifically contemplating Federal Court jurisdiction over libel and slander suit — Since libel and slander not within Parliament's legislative competence, Court lacking jurisdiction herein.

d *Couronne — Responsabilité délictuelle — Diffamation — Action contre la Société Radio-Canada et certains de ses employés par suite de la diffusion de déclarations apparemment malveillantes et diffamatoires — Requête présentée par les défendeurs en vue de l'obtention d'une ordonnance radiant la déclaration en vertu de la Règle 419(1)a) — La Loi sur la radiodiffusion ne confère pas expressément la compétence à la Cour fédérale dans les cas d'actions en diffamation — Étant donné que la diffamation ne relève pas de la compétence législative du législateur fédéral, la Cour n'a pas de compétence en l'espèce.*

Broadcasting — Libel and slander action against CBC, employees for allegedly malicious, defamatory statements broadcast — Broadcasting Act not contemplating Federal Court jurisdiction over such cases — Libel and slander outside legislative competence of Parliament — Matter for provincial superior Courts.

e *Radiodiffusion — Action en diffamation contre la Société Radio-Canada et certains de ses employés par suite de la diffusion de déclarations apparemment malveillantes et diffamatoires — La Loi sur la radiodiffusion ne prévoit pas que la Cour fédérale est compétente en pareil cas — La diffamation ne relève pas de la compétence législative du législateur fédéral — L'affaire relève des cours supérieures des provinces.*

Both motions relate to a libel and slander action brought by the plaintiffs against the Canadian Broadcasting Corporation and certain of its employees who made allegedly malicious, false and defamatory statements, on CBC's "The Morning Show", concerning RCMP searches of plaintiffs' offices. The plaintiffs say that the statements contained inferences and innuendos with respect to certain business activities conducted by them. Defendants' motion seeks an order striking out the statement of claim on the grounds that it discloses no reasonable cause of action and that the Court lacks jurisdiction. The plaintiffs' motion sought an order adding the Crown as a party

f *Les deux requêtes portent sur une action en diffamation intentée par les demandeurs contre la Société Radio-Canada et contre certains de ses employés qui ont apparemment fait des déclarations malveillantes, fausses et diffamatoires, pendant l'émission «The Morning Show», au sujet de perquisitions effectuées par la GRC dans les bureaux des demandeurs. Les demandeurs disent que les déclarations contenaient des suppositions et des insinuations au sujet de certaines activités commerciales auxquelles ils se livraient. La requête des défendeurs vise à l'obtention d'une ordonnance radiant la déclaration pour le motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action et que*

defendant. The main issue is whether the Court has jurisdiction to entertain this action. The plaintiffs argued that the federal *Broadcasting Act*, which establishes the Canadian Broadcasting Corporation, is sufficient federal law upon which to base a libel and slander suit in this Court and that without it, there could be no libel and slander because the CBC derives its mandate from that federal legislation.

Held, defendants' motion to strike for want of jurisdiction should be granted; plaintiffs' motion should be denied.

Jurisdiction in respect of proceedings by or against the Federal Crown is largely governed by the *Federal Court Act*, section 17 which provides that the Federal Court has jurisdiction in all cases where relief is claimed against the Crown and that, subject to certain exceptions, this jurisdiction is exclusive, and section 23 which contemplates jurisdiction in the Federal Court in certain proceedings between citizens subject to a number of pre-conditions. Section 101 of the *Constitution Act, 1867* enables the Federal Parliament to establish courts "for the better Administration of the Laws of Canada". The extent of Federal Court jurisdiction was determined by the Supreme Court case, *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc.* which established three requirements for jurisdiction to exist.

(1) There must be a statutory grant of jurisdiction by the federal Parliament. The Federal Court is not a court of general jurisdiction in all federal matters: its jurisdiction must be founded in the specific language used by Parliament in the conferring legislation. Subsections 17(1) to (3) of the *Federal Court Act* apply to cases where relief is sought against the Crown. The fact that the plaintiffs' claim is brought against the CBC, a national broadcasting institution and a federal Crown corporation, is not sufficient to confer jurisdiction on this Court unless the remedy sought is contemplated by the *Broadcasting Act* or the *Crown Liability Act*. There is nothing in the *Broadcasting Act* which specifically contemplates Federal Court jurisdiction over a libel and slander suit. Although subsection 15(2) of the *Crown Liability Act* was capable of an interpretation which would confer jurisdiction on the Federal Court to try this matter, that issue did not have to be decided in the case at bar. For even if it conferred a general assignment of jurisdiction, the second of the *ITO* requirements still had to be satisfied.

(2) There must be an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction. In *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.* and *McNamara Construction (Western) Ltd et al. v. The Queen*, the Supreme Court held that there must be existing and applicable federal law upon which the jurisdiction of the Federal Court can be exercised. The distinction between claims considered to be founded on federal law and those which are not lies in the source of the right alleged to be infringed. The plaintiffs' action against the Canadian Broadcasting Corporation and the other

la Cour n'a pas compétence. La requête des demandeurs vise à l'obtention d'une ordonnance en vue de constituer la Couronne partie défenderesse. Il s'agit principalement de savoir si la Cour a compétence pour connaître de l'action. Les demandeurs soutiennent que la *Loi sur la radiodiffusion*, qui crée Radio-Canada, est une loi fédérale suffisante pour fonder une action en diffamation devant la Cour et que sans elle, il n'y aurait pas de diffamation parce que Radio-Canada tire son mandat de cette Loi fédérale.

Jugement: la requête présentée par les défendeurs en vue de faire radier la déclaration pour défaut de compétence devrait être accordée; la requête des demandeurs devrait être rejetée.

La compétence à l'égard de poursuites intentées par ou contre la Couronne fédérale est dans une large mesure régie par l'article 17 de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui prévoit que la Cour fédérale connaît de tous les cas de demande de réparation contre la Couronne et que, sous réserve de certaines exceptions, cette compétence est exclusive, et par l'article 23, qui prévoit que la Cour fédérale a compétence dans certains litiges opposant des citoyens, sous réserve de plusieurs conditions préalables. L'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* habilite le législateur fédéral à établir des tribunaux «pour la meilleure exécution des lois du Canada». L'étendue de la compétence de la Cour fédérale a été déterminée par la Cour suprême dans l'arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc.*, dans lequel trois conditions ont été énoncées pour établir la compétence.

(1) Il doit y avoir attribution de compétence par une loi du législateur fédéral. La Cour fédérale n'est pas un tribunal doté d'une compétence générale dans tous les domaines fédéraux: sa compétence doit être fondée sur le libellé des dispositions habilitantes adoptées par le législateur fédéral. Les paragraphes 17(1) à (3) de la *Loi sur la Cour fédérale* s'appliquent à tous les cas où une réparation est demandée contre la Couronne. Le fait que les demandeurs ont intenté une action contre Radio-Canada, qui est un organisme national de radiodiffusion et une société d'État fédérale, ne suffit pas pour donner compétence à la Cour à moins que le recours exercé ne soit prévu par la *Loi sur la radiodiffusion* ou par la *Loi sur la responsabilité de l'État*. La *Loi sur la radiodiffusion* ne contient aucune disposition qui confère expressément à la Cour fédérale la compétence dans les cas de diffamation. Le paragraphe 15(2) de la *Loi sur la responsabilité de l'État* peut être interprété de manière à autoriser la Cour fédérale à instruire l'affaire, mais il n'est pas nécessaire de trancher cette question en l'espèce. En effet, même si cette Loi conférerait une compétence générale, la deuxième condition établie dans l'affaire *ITO* devrait être remplie.

(2) Pour que l'affaire puisse être instruite, il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui constitue le fondement de l'attribution légale de compétence. Dans les affaires *Quebec North Shore Paper Co. c. Canadien Pacifique Ltée et McNamara Construction (Western) Ltée et autre c. La Reine*, la Cour suprême a jugé qu'il doit exister une législation fédérale applicable sur laquelle la compétence de la Cour fédérale peut être fondée. La distinction entre les poursuites qui sont considérées comme étant fondées sur la législation fédérale et celles qui ne le sont pas dépend de la source du droit qui aurait été violé. L'action que les demandeurs ont intentée contre Radio-Canada

defendants named cannot be tried in this Court because such a suit is not founded on federal law.

(3) The law on which the case is based must be "a law of Canada" as the phrase is used in section 101 of the *Constitution Act, 1867*. Libel and slander is a common law tort over which Parliament has no legislative competence and accordingly the matter falls under provincial superior court jurisdiction.

Since the Court lacks jurisdiction to entertain these proceedings, the defendants' motion to strike out the statement of claim under Rule 419 could not be granted. In any event, defendants had not established that it was plain and obvious that no cause of action exists. Plaintiffs' motion to add the Crown as a party defendant had to be denied since it is a pre-condition to the adding of parties that the Federal Court have jurisdiction over the action as between the party to be joined and the opposite party.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Broadcasting Act, R.S.C., 1985, c. B-9, s. 31(4).
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1), [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5] s. 101.
Crown Liability Act, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 2, 3, 15(1), (2), 21(2), 36(1).
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 17, 23.
Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 419(1)(a), 1716.
Libel and Slander Act, R.S.O., c. 237.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

FOLLOWED:

Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al., [1977] 2 S.C.R. 1054; (1976), 9 N.R. 471; *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181; *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *Rasmussen v. Breau*, [1986] 2 F.C. 500; (1986), 30 D.L.R. (4th) 399; 68 N.R. 379 (C.A.).

APPLIED:

Bassett v. Canadian Broadcasting Corp. (1980), 30 O.R. (2d) 140; 116 D.L.R. (3d) 332; 17 C.P.C. 254 (H.C.); *Airport Taxicab (Malton) Association v. Canada (Minister of Transport) et al.* (1986), 7 F.T.R. 105 (F.C.T.D.); *Forde et al. v. Waste Not Wanted Inc. et al.* (1984), D.R.S. 55-027 (F.C.T.D.); *Pacific Western Airlines Ltd. v. R.*, [1980] 1 F.C. 86; (1979), 105 D.L.R. (3d) 60; 14

et les autres défendeurs désignés ne peut pas être instruite par la Cour parce que pareille poursuite n'est pas fondée sur la législation fédérale.

(3) La loi sur laquelle l'affaire est fondée doit être «une loi du Canada» au sens où cette expression est utilisée à l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. La diffamation est un délit de common law sur lequel le législateur fédéral n'a pas compétence législative et par conséquent, l'affaire relève de la compétence des cours supérieures des provinces.

Étant donné que la Cour n'a pas compétence pour connaître de ces procédures, la requête présentée par les défendeurs en vue de la radiation de la déclaration en vertu de la Règle 419 ne peut pas être accueillie. De toute façon, les défendeurs n'ont pas établi qu'il est évident et certain qu'aucune cause d'action n'existe. La requête présentée par les demandeurs en vue de faire constituer la Couronne partie défenderesse doit être rejetée étant donné que pour ce faire, il faut que la Cour fédérale ait compétence sur l'action entre la partie devant être constituée et la partie adverse.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, article 1) [L.R.C. (1985), annexe II, n° 5], art. 101.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), chap. F-7, art. 17, 23.
Loi sur la diffamation, L.R.O., chap. 237.
Loi sur la radiodiffusion, L.R.C. (1985), chap. B-9, art. 31(4).
Loi sur la responsabilité de l'État, L.R.C. (1985), chap. C-50, art. 2, 3, 15(1), (2), 21(2), 36(1).
Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règles 419(1)a, 1716.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS SUIVIES:

Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre, [1977] 2 R.C.S. 1054; (1976), 9 N.R. 471; *McNamara Construction (Western) Ltée et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654; (1977), 75 D.L.R. (3d) 273; 13 N.R. 181; *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *Rasmussen c. Breau*, [1986] 2 C.F. 500; (1986), 30 D.L.R. (4th) 399; 68 N.R. 379 (C.A.).

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Bassett v. Canadian Broadcasting Corp. (1980), 30 O.R. (2d) 140; 116 D.L.R. (3d) 332; 17 C.P.C. 254 (H.C.); *Airport Taxicab (Malton) Association c. Canada (Ministre du Transport) et autres* (1986), 7 F.T.R. 105 (C.F. 1^{re} inst.); *Forde et al. c. Waste Not Wanted Inc. et autres* (1984), D.R.S. 55-027 (C.F. 1^{re} inst.); *Pacific Western Airlines Ltd. c. R.*, [1980] 1 C.F. 86; (1979), 105 D.L.R.

C.P.C. 165 (C.A.); *Stephens v. R.* (1982), 26 C.P.C. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (F.C.A.).

(3d) 60; 14 C.P.C. 165 (C.A.); *Stephens c. R.* (1982), 26 C.P.C. 1; [1982] CTC 138; 82 DTC 6132; 40 N.R. 620 (C.A.F.).

NOT FOLLOWED:

Brière v. Canada Mortgage and Housing Corporation, [1986] 2 F.C. 484; (1986), 30 D.L.R. (4th) 375; 68 N.R. 385; 42 R.P.R. 66 (C.A.).

DÉCISION NON SUIVIE:

Brière c. Société canadienne d'hypothèques et de logement, [1986] 2 C.F. 484; (1986), 30 D.L.R. (4th) 375; 68 N.R. 385; 42 R.P.R. 66 (C.A.).

CONSIDERED:

Oag v. Canada, [1987] 2 F.C. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.).

DÉCISION EXAMINÉE:

Oag c. Canada, [1987] 2 C.F. 511; (1987), 33 C.C.C. (3d) 430; 73 N.R. 149 (C.A.).

REFERRED TO:

Dene Nation v. The Queen, [1983] 1 F.C. 146 (T.D.); *Waterside Cargo Co-operative v. National Harbours Board* (1979), 107 D.L.R. (3d) 576 (F.C.T.D.).

DÉCISIONS CITÉES:

La Nation dénée c. La Reine, [1983] 1 C.F. 146 (1^{re} inst.); *Waterside Cargo Co-operative c. Conseil des ports nationaux* (1979), 107 D.L.R. (3d) 576 (C.F. 1^{re} inst.).

COUNSEL:

Darlene Madott for plaintiffs.
John Vaissi-Nagy for defendants.

AVOCATS:

Darlene Madott pour les demandeurs.
John Vaissi-Nagy pour les défendeurs.

SOLICITORS:

Teplitsky & Colson, Toronto, for plaintiffs.
Deputy Attorney General of Canada for defendants.

PROCUREURS:

Teplitsky & Colson, Toronto, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

The following are the reasons for order rendered in English by

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

ROULEAU J.: This motion on behalf of the defendants seeks an order striking out the plaintiffs' statement of claim pursuant to Rule 419(1)(a) of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663]; it is submitted that the statement of claim discloses no reasonable cause of action and also that this Court lacks jurisdiction to entertain the proceedings. The plaintiffs also brought a motion seeking an order permitting Her Majesty in Right of Canada to be added as a party defendant to the statement of claim.

LE JUGE ROULEAU: La requête présentée au nom des défendeurs vise à obtenir une ordonnance en vue de faire radier la déclaration des demandeurs aux termes de la Règle 419(1)a) des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., chap. 663]; il est allégué que la déclaration ne révèle aucune cause raisonnable d'action et que cette Cour n'a pas compétence pour connaître de l'action. De leur côté, les demandeurs ont présenté une requête visant à obtenir une ordonnance permettant de constituer Sa Majesté du chef du Canada partie défenderesse à la déclaration.

These motions relate to a libel and slander suit brought by the plaintiffs against the Canadian Broadcasting Corporation and certain of its employees. It relates to statements made on CBC's "The Morning Show" concerning a series of RCMP searches conducted at the offices of the plaintiffs and those of their accounting firm. It is alleged that these statements were malicious, false

Ces requêtes ont trait à une poursuite en diffamation intentée par les demandeurs contre la Société Radio-Canada (SRC) et certains de ses employés. Celle-ci fait suite à des déclarations faites à l'émission «The Morning Show» diffusée sur les ondes de la SRC au sujet d'une série de perquisitions effectuées par la GRC dans les locaux des demandeurs et ceux de leur firme

and defamatory and contained inferences and innuendos with respect to certain business activities conducted by the plaintiffs.

In light of the lengthy jurisdictional argument the application should have been more properly brought pursuant to Rules 401 or 409 of the *Federal Court Rules*. This raises the more difficult issue: does the Court have jurisdiction with respect to the libel and slander action brought by the plaintiffs against the defendants. Very simply, the question is whether jurisdiction has been conferred on this Court to entertain such an action. I have decided to canvass the issue rather than submit the parties to a further debate.

Jurisdiction in respect of proceedings by or against the Federal Crown is a matter largely governed by the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7]. Section 17 provides, *inter alia*, that the Federal Court has jurisdiction in all cases where relief is claimed against the Crown and that, subject to certain exceptions, this jurisdiction is exclusive. It further provides that in proceedings of a civil nature in which the Crown claims relief as therein defined, the Federal Court has concurrent jurisdiction with the superior courts of the provinces. Thus the Crown can, subject to important pre-conditions, sue in the Federal Court or the superior courts of the provinces. Section 23 of the Act, in simple terms, contemplates jurisdiction in the Federal Court in certain proceedings between citizens subject to a number of pre-conditions.

This basic outline of the essentials of jurisdiction must be considered within the framework of a large body of jurisprudence developed since the establishment of the Federal Court and which has unfortunately, resulted in a great deal of confusion. Problems of jurisdictional restrictions are most often rooted in considerations of constitutional law.

The power of the federal Parliament to establish federal courts is limited by the terms of section

comptable. Il est allégué que ces déclarations étaient malveillantes, fausses et diffamatoires, et qu'elles contenaient des suppositions et des insinuations à propos de certaines activités commerciales poursuivies par les demandeurs.

En raison de la discussion fort longue soulevée par la question de la compétence, il aurait mieux valu fonder la demande sur les Règles 401 ou 409 des *Règles de la Cour fédérale*. Celle-ci soulève la question plus délicate que voici: la Cour a-t-elle compétence pour connaître de l'action en diffamation intentée par les demandeurs contre les défendeurs? En substance, la question est de savoir si la compétence pour instruire une telle action a été attribuée à la Cour. J'ai décidé d'approfondir moi-même la question au lieu de soumettre les parties à un autre débat.

La compétence de la Cour fédérale en ce qui a trait aux poursuites intentées par ou contre la Couronne fédérale est une question régie dans une large mesure par la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), chap. F-7]. L'article 17 dispose notamment que la Cour fédérale connaît de tous les cas de demande de réparation contre la Couronne et que, sous réserve de certaines exceptions, cette compétence est exclusive. Il dispose aussi que dans les actions en réparation, au sens où l'on entend ce terme dans la Loi, qui sont intentées au civil par la Couronne, la Cour fédérale a compétence concurrente avec les cours supérieures des provinces. Par conséquent, la Couronne peut, sous réserve d'importantes conditions préalables, se pourvoir en justice devant la Cour fédérale ou les cours supérieures des provinces. Quant à l'article 23 de la Loi, il dispose, en bref, que la Cour fédérale a compétence dans certains litiges opposant des citoyens, sous réserve de plusieurs conditions préalables.

Cette compétence dont je viens de tracer les grandes lignes doit être analysée sous l'éclairage des nombreuses décisions judiciaires qui ont été rendues depuis la création de la Cour fédérale et qui ont malheureusement provoqué beaucoup de confusion. Les problèmes soulevés par les limites de cette compétence découlent le plus souvent de considérations d'ordre constitutionnel.

Le pouvoir du Parlement fédéral de créer des tribunaux fédéraux est limité par l'article 101 de

101 of *The British North America Act* [*Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1), [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]]. That section authorizes courts “for the better Administration of the Laws of Canada” but it does not authorize the establishment of courts of general jurisdiction akin to the provincial courts. Therefore, the Federal Court can only be given jurisdiction over disputes governed by the “Laws of Canada”. It is well settled that this phrase does not mean all laws in force in Canada whatever their source, but means federal laws, the clearest example being a federal statute including regulations and orders made thereunder.

At one time there was substantial judicial support for the view that the Federal Court had jurisdiction over any matter in relation to that over which the federal Parliament had legislative competence, even if that matter was not in fact regulated by federal statute law. On this basis the “Laws of Canada” could include a rule of provincial statute law or a rule of the common law if its subject-matter was such that the law could have been enacted or adopted by the federal Parliament.

This notion was finally put to rest by the Supreme Court of Canada in *Quebec North Shore Paper Co. et al. v. Canadian Pacific Ltd. et al.*, [1977] 2 S.C.R. 1054 and *McNamara Construction (Western) Ltd. et al. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654. In the *Quebec North Shore* case the issue was whether the Federal Court had jurisdiction over a dispute arising out of a contract for the transportation of newsprint from Quebec to the United States. The *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] appeared to give jurisdiction, because by section 23 it gave jurisdiction to determine controversies in respect of undertakings extending beyond the limits of a province. The only doubt stemmed from the fact that the contract in dispute was governed by Quebec law and not by federal law. It appeared that the *Federal Court Act* contemplated this aspect because section 23 authorized the granting of relief “under an Act of the Parliament of Canada or otherwise”.

l'Acte de l'Amérique du Nord britannique [*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, chap. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, no. 1) [L.R.C. (1985), appendice II, no. 5]], qui prévoit la création de tribunaux «pour la meilleure administration des lois du Canada», mais n'autorise pas l'établissement de tribunaux dotés d'une compétence générale, semblables aux tribunaux des provinces. Par conséquent, la Cour fédérale peut uniquement avoir compétence dans les litiges régis par les «lois du Canada». Il est bien établi que cette expression ne désigne pas toutes les lois, quelles qu'elles soient, en vigueur au Canada, mais les lois fédérales seulement; l'exemple le plus clair serait une loi fédérale, ainsi que les règlements et les ordonnances pris en application de cette loi.

À une certaine époque, les tribunaux étaient pour la plupart d'avis que la Cour fédérale pouvait connaître de toute question portant sur un sujet relevant de la compétence législative du Parlement fédéral même si, dans les faits, cette question n'était pas régie par une loi fédérale. Dans ce contexte, les «lois du Canada» pouvaient comprendre une règle contenue dans une loi provinciale ou une règle issue de la common law, si elle concernait un sujet à l'égard duquel le Parlement fédéral aurait pu légiférer.

La Cour suprême du Canada a finalement clarifié cette notion dans les arrêts *Quebec North Shore Paper Co. et autre c. Canadien Pacifique Ltée et autre*, [1977] 2 R.C.S. 1054 et *McNamara Construction (Western) Ltée et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654. Dans l'arrêt *Quebec North Shore*, la question en litige était de savoir si la Cour fédérale avait compétence pour connaître d'un litige découlant d'un contrat relatif au transport de papier journal du Québec jusqu'aux États-Unis. La *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e supp.), chap. 10] semblait attributive de compétence car l'article 23 de cette Loi permettait à la Cour fédérale de connaître des litiges concernant des ouvrages s'étendant au-delà des limites d'une province. Le seul élément d'incertitude était le fait que le contrat litigieux était régi non pas par le droit fédéral, mais par les lois du Québec. On semblait croire que la *Loi sur la Cour fédérale* visait également cette situation parce que l'article

The Supreme Court of Canada held that the Federal Court did not have jurisdiction on the grounds that there was no applicable and existing federal law, whether under statute or regulation or common law, upon which the jurisdiction of the Court could be exercised.

In the *McNamara Construction* case, the Supreme Court of Canada held that the Federal Court had no jurisdiction over an action brought by the Crown against a builder and an architect, alleging the breach of a contract to build a penitentiary in Alberta. Again, the *Federal Court Act* purported to grant jurisdiction over the case. Further, that the test of federal legislative competence was satisfied because the *Constitution Act, 1867* conferred on the federal Parliament legislative competence over the federal Crown and over penitentiaries. However, because the applicable law was the common law, the Supreme Court held that the new requirement of "applicable and existing federal law" was not satisfied and concluded that the Federal Court had no jurisdiction over the case.

Finally, in *ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, [1986] 1 S.C.R. 752, the Supreme Court developed a three-pronged test for the determination of Federal Court jurisdiction. The Court stated at page 766:

The general extent of the jurisdiction of the Federal Court has been the subject of much judicial consideration in recent years. In *Quebec North Shore Paper Co. v. Canadian Pacific Ltd.*, [1977] 2 S.C.R. 1054, and in *McNamara Construction (Western) Ltd. v. The Queen*, [1977] 2 S.C.R. 654, the essential requirements to support a finding of jurisdiction in the Federal Court were established. They are:

1. There must be a statutory grant of jurisdiction by the federal Parliament.
2. There must be an existing body of federal law which is essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction.
3. The law on which the case is based must be "a law of Canada" as the phrase is used in s. 101 of the *Constitution Act, 1867*.

23 parlait d'une demande de réparation faite «en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou autrement». La Cour suprême du Canada a conclu que la Cour fédérale n'avait pas compétence parce qu'il n'existait aucune législation fédérale applicable, que ce soit une loi, un règlement ou la common law, sur laquelle la Cour pouvait fonder sa compétence.

Dans l'arrêt *McNamara Construction*, la Cour suprême du Canada a statué que la Cour fédérale n'avait pas compétence pour connaître d'une action intentée par la Couronne contre un constructeur et un architecte relativement à l'inexécution d'un contrat prévoyant la construction d'un pénitencier en Alberta. Dans cette affaire, on prétendait non seulement que la *Loi sur la Cour fédérale* était attributive de compétence, mais aussi que le critère de la compétence législative du Parlement fédéral était respecté parce que la *Loi constitutionnelle de 1867* donnait au Parlement fédéral le pouvoir de légiférer au sujet de la Couronne fédérale et des pénitenciers. Toutefois, comme le droit applicable était la common law, la Cour suprême a conclu que cette nouvelle condition que posait «l'existence d'une législation fédérale applicable» n'avait pas été remplie et, partant, que la Cour fédérale ne pouvait connaître de l'affaire.

Enfin, dans l'arrêt *ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre*, [1986] 1 R.C.S. 752, la Cour suprême a formulé un triple critère pour établir la compétence de la Cour fédérale. La Cour a déclaré à la page 766:

L'étendue générale de la compétence de la Cour fédérale a été examinée à maintes reprises par les tribunaux ces dernières années. Dans l'arrêt *Quebec North Shore Paper Co. c. Canadian Pacific Ltée*, [1977] 2 R.C.S. 1054, et dans l'arrêt *McNamara Construction (Western) Ltd. c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654, on a établi les conditions essentielles pour pouvoir conclure à la compétence de la Cour fédérale. Ces conditions sont les suivantes:

1. Il doit y avoir attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral.
2. Il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l'attribution légale de compétence.
3. La loi invoquée dans l'affaire doit être «une loi du Canada» au sens où cette expression est employée à l'art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

I propose to address each of those requirements in light of the facts now before me for the purpose of determining whether this Court possesses jurisdiction over the matter in question.

1. Statutory Grant of Jurisdiction

The first requirement often finds expression in the statement that the Federal Court is a statutory court without inherent jurisdiction. That being so, the *Federal Court Act* or some other federal statute must confer jurisdiction over the matter. The Federal Court is not a court of general jurisdiction in all federal matters: its jurisdiction must be founded in the specific language used by Parliament in the conferring legislation. Such language is of course found in sections 17 and 23 of the *Federal Court Act*.

Subsections 17(1) to (3) of the *Federal Court Act* apply to cases where relief is sought against the Crown. Subsection 17(4) only refers to actions against the Crown *eo nomine* and does not include an action by or against a Crown agency. As the style of cause in the plaintiff's statement of claim is presently worded, none of these sections confers jurisdiction on this Court since the Crown is not named as a party to the proceedings and the named defendants are neither Crown officers or servants.

Section 23 of the *Federal Court Act* confers jurisdiction where a claim for relief meets two conditions. First, the claim must be made "under an Act of the Parliament of Canada or otherwise" and second, it must relate to a matter coming within any of the classes of subjects specified in the latter part of the section. The cause of action on which the plaintiffs are relying must fall within the parameters of paragraph (c) of section 23, that is, "works and undertakings, connecting a province with any other province or extending beyond the limits of a province." The question therefore posed is whether the fact that the plaintiffs' claim is brought against the CBC, a national broadcasting institution and a federal Crown corporation, sufficient to confer jurisdiction on this Court to hear

Je me propose d'examiner chacune de ces conditions en fonction des faits qui m'ont été soumis, afin d'établir si cette Cour possède la compétence voulue pour se saisir de la question en litige.

^a 1. Attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral

^b La première condition prend souvent la forme de l'énoncé voulant que la Cour fédérale soit un tribunal créé par la loi, mais n'ayant aucun pouvoir inhérent à l'exercice de sa compétence. Par la force des choses, la *Loi sur la Cour fédérale* ou une autre loi fédérale doit être attributive de compétence dans le domaine en question. La Cour fédérale n'est pas un tribunal doté d'une compétence générale dans tous les domaines fédéraux: sa compétence doit prendre sa source dans le libellé des dispositions habilitantes adoptées par le Parlement. Ce libellé, on le trouve évidemment dans les articles 17 et 23 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

^c Les paragraphes 17(1) à (3) de la *Loi sur la Cour fédérale* s'appliquent aux cas de demande de réparation contre la Couronne. Le paragraphe 17(4) s'applique seulement aux actions intentées contre la Couronne elle-même et ne s'étend pas aux actions intentées par ou contre un mandataire de la Couronne. Vu la formulation de l'intitulé de la cause dans la déclaration du demandeur, aucune de ces dispositions ne donne compétence à cette Cour, car la Couronne n'est pas nommée comme partie au litige et les défendeurs qui sont nommés ne sont ni des fonctionnaires ni des préposés de la Couronne.

^d L'article 23 de la *Loi sur la Cour fédérale* est attributif de compétence lorsque la demande de réparation remplit deux conditions. Premièrement, la demande doit être exercée «en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou autrement» et, deuxièmement, elle doit se rattacher à un sujet tombant dans l'une des catégories mentionnées à la fin de l'article. La cause d'action sur laquelle se fondent les demandeurs doit répondre aux critères de l'alinéa 23c), c'est-à-dire qu'elle doit concerner des «ouvrages reliant une province à une autre ou s'étendant au-delà des limites d'une province». La question est donc de savoir si le fait d'avoir intenté l'action contre la SRC, qui est un organisme de radiodiffusion national et une société d'État fédérale, suffit à donner compétence à cette Cour.

the matter. In my view, the answer to this question is no, unless the remedy sought by the plaintiffs is contemplated by the *Broadcasting Act*, R.S.C., 1985, c. B-9 itself or the *Crown Liability Act*, R.S.C., 1985, c. C-50.

There is nothing in the *Broadcasting Act* which specifically contemplates Federal Court jurisdiction over a libel and slander suit. Subsection 31(4) of the *Broadcasting Act* provides as follows:

31. ...

(4) Actions, suits or other legal proceedings in respect of any right or obligation acquired or incurred by the Corporation on behalf of Her Majesty, whether in its name or in the name of Her Majesty, may be brought or taken by or against the Corporation in the name of the Corporation in any court that would have jurisdiction if the Corporation were not an agent of Her Majesty.

Similar provisions are found in a number of legislative enactments which establish Crown corporations. In *Rasmussen v. Breau*, [1986] 2 F.C. 500 (C.A.), the respondents instituted an action in the Federal Court against the appellant Crown corporation based on the tort of conversion. The *Saltfish Act*, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 37, contained a section identical in wording to subsection 31(4) of the *Broadcasting Act*. Thurlow C.J., unequivocally rejected the argument that the Court had jurisdiction to hear the matter. Concerning the meaning of the above-quoted section, he stated at page 505:

Plainly this section does nothing to confer on this Court jurisdiction to entertain an action against the appellant. It does, however, deprive the appellant of any right it might otherwise have had to assert in any court of competent jurisdiction immunity from suit on the basis of its being or its having acted as an agent of the Crown. Similar provisions were held to confer on provincial courts authority to entertain claims based on contract against the Crown's statutory agent in *Yeats v. Central Mortgage & Housing Corp.* ([1950] S.C.R. 513.)

I agree that this section does not confer jurisdiction on the Federal Court. To the contrary, it expressly instructs litigants to file suits where they would normally be tried. In the case of libel and slander, as well as most torts, this would be the provincial superior courts. Support for this proposition is found in *Bassett v. Canadian Broadcasting Corp.* (1980), 30 O.R. (2d) 140 (H.C.). In that

J'estime qu'il faut répondre à cette question par la négative, à moins que le recours exercé par les demandeurs ne soit prévu dans la *Loi sur la radiodiffusion*, L.R.C. (1985), chap. B-9, elle-même, ou dans la *Loi sur la responsabilité de l'État*, L.R.C. (1985), chap. C-50.

La *Loi sur la radiodiffusion* ne contient aucune disposition qui soit expressément attributive de compétence à la Cour fédérale dans une action en diffamation. Le paragraphe 31(4) de la *Loi sur la radiodiffusion* est ainsi rédigé:

31. ...

(4) À l'égard des droits et obligations qu'elle assume pour le compte de Sa Majesté sous le nom de celle-ci ou le sien, la Société peut ester en justice sous son propre nom devant les tribunaux qui seraient compétents si elle n'était pas mandataire de Sa Majesté.

Plusieurs lois créant des sociétés d'État contiennent des dispositions semblables. Dans l'arrêt *Rasmussen c. Breau*, [1986] 2 C.F. 500 (C.A.), les intimés avaient intenté devant la Cour fédérale une action fondée sur le délit d'appropriation illégitime contre la société d'État appelante. La *Loi sur le poisson salé*, S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), chap. 37, contenait un article dont le libellé était identique à celui du paragraphe 31(4) de la *Loi sur la radiodiffusion*. Le juge en chef Thurlow a catégoriquement rejeté l'argument selon la Cour pouvait connaître de l'affaire. À propos de la signification de l'article précité, il a déclaré, à la page 505:

De toute évidence, cet article ne permet aucunement à cette Cour de recevoir une action intentée contre l'appellant. Cependant, il a pour effet d'empêcher l'appellant d'invoquer devant un tribunal compétent un privilège d'immunité en raison du fait qu'il était mandataire de la Couronne ou a agi à ce titre, privilège qu'il aurait peut-être pu invoquer autrement. Dans la cause de *Yeats v. Central Mortgage & Housing Corp.* ([1950] R.C.S. 513), la Cour suprême du Canada a étudié des dispositions similaires et décidé que ces dispositions conféraient aux tribunaux provinciaux le pouvoir de recevoir des actions de nature contractuelle intentées contre le mandataire statuaire de la Couronne.

Je conviens que cet article n'est pas attributif de compétence à la Cour fédérale. Au contraire, il ordonne expressément aux parties au litige d'intenter des poursuites devant les tribunaux où celles-ci seraient normalement instruites. Dans le cas de la diffamation, comme dans le cas de la plupart des délits, il s'agirait des cours supérieures des provinces. L'arrêt *Bassett v. Canadian Broadcasting*

case, Southey J. dismissed an application to strike a defamation suit from the record of the Ontario High Court on the grounds that subsection 31(4) [then subsection 40(4)] of the *Broadcasting Act* was enacted for the purpose of putting the CBC in the same position as an ordinary corporation in respect of amenability to civil suits.

Counsel for the plaintiffs submits that even if I were to decline jurisdiction on the basis of the *Federal Court Act* or the *Canadian Broadcasting Act*, the *Crown Liability Act*, confers jurisdiction on this Court to entertain the proceedings in question.

Under the old common law rule “the King could do no wrong”, the Crown itself could not be sued in tort. Crown assets could not be reached indirectly by suing in tort a Department of Government, or an official of the Crown. Additionally, government departments, not being legal entities could not be sued. Servants of the Crown could not be made liable vicariously for the torts of subordinates who were also servants of the Crown and not of their superiors. Servants committing wrongs were personally liable at common law to those injured and, if the act was done at the superior’s behest, the latter may have been held liable as well, not vicariously, but because the subordinate’s act in such circumstances was his own act.

The *Crown Liability Act* changed the old public law rules. Pursuant to sections 2 and 3 of the Act, the Crown is now liable in tort for the damage caused by a servant who commits a tort. A servant of the Crown includes an agent such as the Canadian Broadcasting Corporation. Section 15 of the Act confers on the Federal Court exclusive original jurisdiction to hear and determine every

Corp. (1980), 30 O.R. (2d) 140 (H.C.), confirme cette opinion. Dans cette affaire, le juge Southey a rejeté une demande visant à faire radier une action en diffamation du registre de la Haute Cour de l’Ontario au motif que le paragraphe 31(4) [à l’époque le paragraphe 40(4)] de la *Loi sur la radiodiffusion* avait été adopté dans le but de placer la SRC sur le même pied qu’une société ordinaire relativement à la possibilité de faire l’objet de poursuites civiles.

L’avocat des demandeurs soutient que même si je devais me déclarer incompétent aux termes de la *Loi sur la Cour fédérale* ou de la *Loi sur la radiodiffusion*, la *Loi sur la responsabilité de l’État* attribue à cette Cour la compétence voulue pour instruire l’affaire.

Selon l’ancienne maxime de common law voulant que le Roi ne puisse mal faire (*the King can do no wrong*), la Couronne elle-même ne pouvait être poursuivie en responsabilité délictuelle. Les biens de la Couronne ne pouvaient être touchés, indirectement, lors d’une poursuite en responsabilité délictuelle intentée contre un ministère du gouvernement ou un fonctionnaire de la Couronne. De plus, comme les ministères n’étaient pas des entités juridiques, ils ne pouvaient être poursuivis en justice. Les préposés de la Couronne ne pouvaient engager leur responsabilité du fait d’autrui lorsque des fautes étaient commises par des subalternes, qui étaient eux-mêmes des préposés de la Couronne et non de leurs supérieurs. Les préposés qui commettaient des actes dommageables étaient tenus personnellement responsables sous le régime de la common law du préjudice causé à autrui et, si l’acte était commis à la demande d’un supérieur, ce dernier pouvait lui aussi engager sa responsabilité, pas du fait d’autrui, mais plutôt parce que l’acte du subalterne, dans ces circonstances, était considéré comme son propre fait.

La *Loi sur la responsabilité de l’État* a modifié ces anciennes règles de droit public. Aux termes des articles 2 et 3 de la Loi, la Couronne engage désormais sa responsabilité civile délictuelle à l’égard du préjudice causé par un préposé qui commet un acte fautif. Un mandataire comme la Société Radio-Canada est un préposé de la Couronne. Conformément à l’article 15 de la Loi, la Cour fédérale a compétence exclusive en première instance pour connaître des demandes en domma-

claim for damages under the Act. That section reads as follows:

15. (1) Except as provided in section 21 and subject to section 36, the Federal Court has exclusive original jurisdiction to hear and determine every claim for damages under this Act.

(2) The Federal Court has concurrent original jurisdiction with respect to the claims described in subsection 21(2) and any claim that may be the subject-matter of an action, suit or other legal proceeding referred to in section 36.

Subsection 21(2) provides that a claim against the Crown for a sum not greater than \$1,000 belongs in the provincial court. Nevertheless, subsection 36(1) provides as follows:

36. (1) Subsections 15(1) and 21(1) and (2) do not apply to or in respect of actions, suits or other legal proceedings in respect of a cause of action coming within sections 3 to 8 brought or taken in a court other than the Federal Court against an agency of the Crown in accordance with any Act of Parliament that authorizes such actions, suits or other legal proceedings to be so brought or taken.

The effect of this provision is to render subsection 15(1), by which exclusive original jurisdiction is conferred on the Federal Court, inoperable in the event that an Act of Parliament has directed the bringing of the action in the provincial courts. In my opinion, subsection 36(1) precludes Federal Court jurisdiction where the Crown corporation's enabling legislation authorizes the action to be brought in the provincial superior courts. After reading this section together with subsection 31(4) of the *Broadcasting Act* one is led to conclude the libel and slander action against the defendants cannot be tried in this Court. This finding is consistent with the concept of the Federal Court as a statutory court with jurisdiction limited to that which is conferred upon it by statute. In the alternative, an alleged cause of action such as this does not invoke whatever inherent jurisdiction resides in this Court by virtue of the constitutional section 101, together with its dependent legislation.

Subsection 15(2) of the *Crown Liability Act* provides that the Federal Court has concurrent jurisdiction with respect to any claim that may be the subject-matter of an action, suit or other legal proceeding referred to in section 36. The present action certainly fits that description: the Canadian Broadcasting Corporation is an agent of the

ges-intérêts formées au titre de la Loi. Cet article est ainsi conçu:

15. (1) Sauf dans les cas prévus à l'article 21, et sous réserve de l'article 36, la Cour fédérale a compétence exclusive pour connaître des demandes en dommages-intérêts formées au titre de la présente loi.

(2) La Cour fédérale a compétence concurrente de première instance à l'égard des réclamations visées par le paragraphe 21(2) et de toute réclamation qui peut être le sujet d'une action, poursuite ou autre procédure judiciaire mentionnée à l'article 36.

Le paragraphe 21(2) prévoit qu'une réclamation contre la Couronne ne dépassant pas 1 000 \$ est du ressort des tribunaux provinciaux. Cependant, le paragraphe 36(1) dispose que:

36. (1) Les paragraphes 15(1) et 21(1) et (2) ne s'appliquent pas aux poursuites intentées aux termes d'une loi fédérale, pour l'un des motifs énoncés aux articles 3 à 8, contre un organisme mandataire de l'État devant un tribunal autre que la Cour fédérale.

Cette disposition a pour effet de rendre inopérant le paragraphe 15(1), qui attribue une compétence exclusive en première instance à la Cour fédérale, lorsqu'une loi du Parlement dispose que l'action doit être intentée devant un tribunal provincial. Selon moi, le paragraphe 36(1) enlève toute compétence à la Cour fédérale lorsque la loi habilitante qui régit la société d'État permet d'intenter l'action devant les cours supérieures des provinces. Le rapprochement de cet article et du paragraphe 31(4) de la *Loi sur la radiodiffusion* m'amène à conclure que l'action en diffamation intentée contre les défendeurs ne peut être instruite par la Cour. Cette conclusion est conforme à l'énoncé voulant que la Cour fédérale soit un tribunal créé par la loi et que sa compétence soit circonscrite par des dispositions législatives. Subsidièrement, une cause d'action comme celle-ci ne se fonde sur aucune compétence inhérente que pourrait avoir la Cour fédérale aux termes de l'article 101 et des dispositions législatives qui en découlent.

Aux termes du paragraphe 15(2) de la *Loi sur la responsabilité de l'État*, la Cour fédérale a compétence concurrente à l'égard de toute réclamation qui peut être le sujet d'une action, poursuite ou autre procédure judiciaire mentionnée à l'article 36. Il n'y a pas de doute que la présente action correspond à cette description: la Société

Crown, and the enabling legislation authorizes actions to be brought in the provincial superior court. In my view, this section is capable of an interpretation which would confer jurisdiction on the Federal Court to try this matter.

However, this is not an issue which necessarily needs to be decided in the case at bar. Even if subsection 15(2) of the *Crown Liability Act* does constitute a general assignment of jurisdiction to the Federal Court, the second requirement for jurisdiction established by the Supreme Court in the *ITO* decision must still be satisfied.

2. Existing Federal Law

The second requirement to support a finding of jurisdiction in the Federal Court is that there be an existing body of federal law that is essential to the disposition of the case and that nourishes the statutory grant of jurisdiction. This requirement was articulated in *Quebec North Shore and McNamara Construction*, wherein the Supreme Court held that legislative competence alone was not enough; there must be existing and applicable federal law upon which the jurisdiction of the Federal Court can be exercised. Only then can it be said that the matter comes within the expression "Administration of the Laws of Canada" in section 101 of the *Constitution Act, 1867*. It is notable that the Supreme Court never addressed the concept of the better administration of those laws, but that is another matter.

This test, while appearing straightforward, is only easy to apply in extreme cases. Where federal legislation gives a complete right of action, by creating the obligation and conferring the remedy, there is no question but that the proceeding is founded on federal law. At the other extreme, if the obligation arises and the remedy is available in the provincial law, the *Quebec North Shore* and *McNamara* cases apply and the Federal Court has been held to lack jurisdiction. It is the numerous cases which fall within this wide-ranging spectrum that have created and continue to create litigation as to the extent of this Court's jurisdiction.

Radio-Canada est un mandataire de la Couronne et la loi habilitante permet d'intenter des actions devant les cours supérieures des provinces. À mon avis, cet article est susceptible de recevoir une interprétation ayant pour effet d'attribuer à la Cour fédérale la compétence voulue pour instruire cette affaire.

Toutefois, ce n'est pas une question qu'il faut nécessairement trancher dans le présent litige. Même si le paragraphe 15(2) de la *Loi sur la responsabilité de l'État* constitue une attribution générale de compétence à la Cour fédérale, il faut aussi que la deuxième condition fixée par la Cour suprême dans l'arrêt *ITO* soit remplie.

2. Existence d'une législation fédérale

La deuxième condition à remplir pour que l'on puisse conclure à la compétence de la Cour fédérale est l'existence d'un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et qui constitue le fondement de l'attribution légale de compétence. Cette condition a été formulée dans les arrêts *Quebec North Shore* et *McNamara Construction*, dans lesquels la Cour suprême a conclu que la compétence législative du Parlement ne suffisait pas: il doit exister une législation fédérale applicable sur laquelle la Cour fédérale peut fonder l'exercice de sa compétence. C'est à ce moment seulement qu'il est permis d'affirmer qu'il s'agit d'un sujet visé par l'expression «administration des lois du Canada» employée à l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il est remarquable que la Cour suprême ne se soit jamais penchée sur la notion de meilleure administration de ces lois, mais c'est là une toute autre question.

Ce critère, qui peut sembler simple, n'est facile à appliquer que dans les cas extrêmes. Lorsqu'une loi fédérale attribue un droit d'action complet, en créant une obligation et en prévoyant un recours, il n'y a pas de doute que la poursuite est fondée sur du droit fédéral. En revanche, si l'obligation et le recours sont prévus dans une loi provinciale, les arrêts *Quebec North Shore* et *McNamara* s'appliquent et la Cour fédérale n'a alors aucune compétence. Ce sont les nombreux cas qui se rangent entre ces deux extrêmes qui ont suscité et continuent de susciter des litiges au sujet de l'étendue de la compétence de cette Cour.

The question which invariably arises in these cases is the proper definition of the term "existing and applicable federal law". Counsel for the plaintiffs argued before me that the *Broadcasting Act*, pursuant to which the defendants were acting or working at the time they committed the alleged tort, is sufficient federal law to meet this second requirement.

The Federal Court of Appeal has been faced with this issue on a number of occasions in considering actions in tort against Crown servants or officers. In each case the plaintiff, just as in this case, sought to invoke the federal legislation pursuant to which the Crown servant was acting when allegedly committing the tort. In *Pacific Western Airlines Ltd. v. R.*, [1980] 1 F.C. 86 (C.A.), it was held that claims in respect of the crash of an aircraft against air traffic controllers and other Department of Transport employees who had been carrying out responsibilities under the *Aeronautics Act* [R.S.C. 1970, c. A-3] and regulations could not be said to be founded on that legislation. The claims were struck for want of jurisdiction.

In *Stephens v. R.* (1982), 26 C.P.C. 1 (F.C.A.), the claim was against officers of Revenue Canada who were alleged to have trespassed and committed an illegal seizure, exceeding their authority under the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63]. Even though that Act would have application to questions of the validity and legal justification of the officers' actions, the Court concluded that the right to damages was created by provincial law and was beyond the jurisdiction of the Federal Court.

As previously mentioned, in *Rasmussen v. Breau*, an action was commenced against the Crown corporation based on the tort of conversion. The Federal Court held that there was no federal law to be administered against the appellant for

La question qui est inmanquablement soulevée dans ces affaires est de savoir ce que signifie l'expression «existence d'une législation fédérale applicable». L'avocat des demandeurs a soutenu devant moi que la *Loi sur la radiodiffusion*, sous le régime de laquelle les défendeurs agissaient ou travaillaient au moment où ils ont commis la faute qu'on leur reproche, constitue une législation fédérale suffisante pour que cette deuxième condition soit remplie.

La Cour d'appel fédérale a dû examiner cette question à plusieurs reprises dans des actions en responsabilité délictuelle intentées contre des fonctionnaires ou des préposés de la Couronne. Dans chaque cas, le demandeur désirait invoquer, comme en l'espèce, la législation fédérale sous le régime de laquelle le préposé de la Couronne agissait au moment de commettre le délit qu'on lui reprochait. Dans l'arrêt *Pacific Western Airlines Ltd. c. R.*, [1980] 1 C.F. 86 (C.A.), la Cour d'appel a conclu que les poursuites intentées, à la suite de l'écrasement d'un avion, contre des contrôleurs aériens et d'autres employés du ministère des Transports qui avaient assumé des responsabilités en vertu de la *Loi sur l'aéronautique* [S.C.R. 1970, chap. A-3] et d'un règlement d'application de cette Loi ne pouvaient être considérées comme étant fondées sur ces dispositions législatives. Les poursuites ont été rejetées pour cause d'incompétence.

Dans l'arrêt *Stephens c. R.* (1982), 26 C.P.C. 1 (C.A.F.), il s'agissait d'une poursuite intentée contre des fonctionnaires de Revenu Canada à qui l'on reprochait d'avoir commis une violation du droit de propriété et d'avoir effectué une saisie illégale, outrepassant ainsi le pouvoir qui leur était conféré par la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, chap. 63]. Même si cette Loi pouvait s'appliquer à des questions comme la validité et la justification légale des gestes posés par les fonctionnaires, la Cour a conclu que le droit de réclamer des dommages-intérêts était prévu par une loi provinciale et qu'il ne relevait pas de la compétence de la Cour fédérale.

Comme je l'ai déjà mentionné, c'est une poursuite fondée sur le délit d'appropriation illégitime qui avait été intentée contre une société d'État dans l'arrêt *Rasmussen c. Breau*. La Cour fédérale a conclu qu'aucune loi fédérale ne s'appliquait à

damages for the alleged conversion. The whole basis for relief was the law of the province of Newfoundland in which the asserted unlawful purchase and sale had taken place. Indeed in the *Rasmussen* case it was ultimately the Crown *eo nomine* which was held to have committed that tort because of its dealings with the corporation.

Two other Federal Court of Appeal decisions, which are difficult to reconcile with the *Pacific Western*, *Stephens* and *Rasmussen* cases, demonstrate how subtle the distinction may become between claims considered to be founded on federal law and those which are not. In *Oag v. Canada*, [1987] 2 F.C. 511 (C.A.), the Court considered an action against the chairman and a member of the National Parole Board in tort for damages for wrongfully revoking a prisoner's release. This claim for false arrest and wrongful imprisonment was held to be founded on the federal legislation that governed the prisoner's right to be released, a finding which appears entirely contrary to the one made in *Stephens*.

Apparently, the distinction lies in the source of the right alleged to be infringed. In *Oag*, the Court said the right to freedom was derived, not from the common law, but from the federal statute whereas in *Stephens*, it was the common law right to free enjoyment of the property that was alleged to have been infringed, and the *Income Tax Act* applied, if at all, only to justify the trespass to property.

The second case is *Brière v. Canada Mortgage and Housing Corporation*, [1986] 2 F.C. 484 (C.A.), wherein the plaintiffs instituted two actions based on tort in the Federal Court, one against the Queen in Right of Canada and one against the Central Mortgage and Housing Corporation. Marceau J. writing for the Court, held that a determination as to whether the cause of action was based on federal law, required a consideration of the extent to which the *Crown Liability Act* had altered the public law rules pertaining to immuni-

l'appelant, qui était poursuivi en dommages-intérêts pour l'appropriation illégitime qu'on lui reprochait. Le fondement de la réparation résidait dans une loi de la province de Terre-Neuve, où avaient eu lieu l'achat et la vente jugés illégaux. D'ailleurs, dans l'arrêt *Rasmussen*, on a conclu que le délit avait, tout compte fait, été commis par la Couronne elle-même à cause de ses relations avec la société.

b

Deux autres décisions rendues par la Cour d'appel fédérale, mais qui sont difficiles à concilier avec les arrêts *Pacific Western*, *Stephens* et *Rasmussen*, montrent à quel point la distinction peut devenir subtile entre les demandes de réparation que l'on considère fondées sur du droit fédéral, et celles qui ne le sont pas. Dans l'arrêt *Oag c. Canada*, [1987] 2 C.F. 511 (C.A.), la Cour a été saisie d'une action en dommages-intérêts intentée contre le président et un membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui résultait de la révocation illégale de la libération d'un prisonnier. Elle a conclu que l'allégation d'arrestation illégale et d'emprisonnement injustifié était fondée sur la loi fédérale qui régissait le droit du prisonnier d'être libéré, mais c'est une conclusion qui semble tout à fait contraire à celle qui a été tirée dans l'arrêt *Stephens*.

f

Apparemment, la distinction réside dans la source du droit qui aurait été violé. Ainsi, dans l'arrêt *Oag*, la Cour a déclaré que le droit à la liberté découlait non pas de la common law, mais d'une loi fédérale, tandis que dans l'arrêt *Stephens*, c'était le droit à la libre jouissance des biens, issu de la common law, qu'on disait violé, et la *Loi de l'impôt sur le revenu* n'a été appliquée, et encore, que pour justifier la violation du droit de propriété.

h

La deuxième décision concerne l'affaire *Brière c. Société canadienne d'hypothèques et de logement*, [1986] 2 C.F. 484 (C.A.), dans laquelle les demandeurs avaient intenté devant la Cour fédérale deux actions en responsabilité délictuelle, l'une contre la Reine du chef du Canada, l'autre contre la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Le juge Marceau, qui a rédigé les motifs du jugement au nom de la Cour, a conclu que pour déterminer si la cause d'action était fondée sur du droit fédéral, il fallait examiner dans quelle

ties and prerogatives of the Crown. At page 494 His Lordship stated:

It was not until 1953, with the adoption of the *Crown Liability Act*, R.S.C. 1970, c. C-38, that a major transformation of the ordinary law regarding the tortious liability of the Crown was introduced. Parliament ended the rule of Crown immunity for the wrongful acts of its servants, retaining only the purely procedural requirement of a petition of right which itself soon disappeared when the Federal Court was created. However, the *Crown Liability Act* speaks of the Crown: it is not immediately clear how and to what extent it may affect the ordinary law regarding the tortious liability of corporations which are Crown agents.

Marceau J. went on to conclude that where the wrongdoing was committed by one of the corporations's employees who was not a Crown servant, the Act precluded the corporation from relying, as an agent of the Crown, on an immunity which no longer existed (for the Crown itself). Accordingly, since the victim's remedy against the corporate body for the wrongful acts of its employees was created by the *Crown Liability Act*, the cause of action was directly associated with federal law. The requirement that the action be based, at least in part, on federal law was accordingly held to have been satisfied.

With all due respect, I am unable to agree with this reasoning. I do not think that sections 3, 15, 21 and 36 of the *Crown Liability Act* are capable of supporting the jurisdiction of this Court over any type of civil action simply because the Crown in Right of Canada or one of its agents is a party defendant to the action and, the Act itself is concerned with the Crown's tortious liability. This is not, in my view, what the Supreme Court of Canada envisioned when it spoke of "existing and applicable federal law" in the *Quebec North Shore, McNamara* and *ITO* cases; that is, a body of law essential to the disposition of the case and which nourishes the statutory grant of jurisdiction.

These sections cannot properly be construed as conferring jurisdiction on the Federal Court to entertain this type of action because they cannot properly be read as being free from all limitations.

mesure la *Loi sur la responsabilité de l'État* avait modifié les principes de droit public relatifs aux immunités et aux privilèges de la Couronne. Il a déclaré, à la page 494:

a Ce n'est qu'en 1953, avec l'adoption de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, S.R.C. 1970, chap. C-38, qu'est survenue la grande transformation du droit commun de la responsabilité délictuelle de la Couronne. Le Parlement, en effet, mettait fin là à l'immunité de principe de la Couronne pour les actes fautifs de ses préposés, ne maintenant que l'exigence b purement procédurale de la pétition de droit qui elle-même devait tôt disparaître avec la création de la Cour fédérale. Mais la *Loi sur la responsabilité de la Couronne* parle de la Couronne; on ne voit pas tout de suite comment et dans quelle mesure elle a pu affecter le droit commun de la responsabilité délictuelle des corporations agents de la Couronne.

c Le juge Marceau a finalement conclu que lorsque la faute était commise par un employé de la société qui n'était pas un préposé de la Couronne, la Loi ne permettait pas à la société de faire appel, d en tant que mandataire de la Couronne, à une immunité qui n'existait plus (pour la Couronne elle-même). Par conséquent, comme c'est la *Loi sur la responsabilité de l'État* qui créait le recours de la victime contre la société pour la faute de ses e employés, la cause d'action se rattachait directement au droit fédéral. Le juge a donc conclu que la condition voulant que l'action soit fondée, au moins en partie, sur du droit fédéral avait été remplie.

f On me pardonnera de ne pas être d'accord avec ce raisonnement. Je ne pense pas que les articles 3, 15, 21 et 36 de la *Loi sur la responsabilité de l'État* puissent constituer le fondement de la compétence de cette Cour dans n'importe qu'elle poursuite civile, simplement parce que la Couronne du chef du Canada, ou l'un de ses mandataires, est partie défenderesse à l'action et que la Loi elle-même porte sur la responsabilité délictuelle de la h Couronne. À mon sens, ce n'est pas ce qu'a voulu dire la Cour suprême du Canada lorsqu'elle a parlé de «l'existence d'une législation fédérale applicable» dans les arrêts *Quebec North Shore, McNamara* et *ITO*, à savoir un ensemble de règles i de droit qui soit essentiel à la solution du litige et qui constitue le fondement de l'attribution légale de compétence.

On ne saurait considérer que ces articles donnent à la Cour fédérale la compétence voulue pour connaître de ce genre d'action parce qu'on ne peut valablement les interpréter comme des dispositions

They must be confined to actions and suits in relation to some subject-matter, legislation in regard to which is within the legislative competence of the federal Parliament. That legislation must, in turn, give a complete right of action, by creating an obligation and conferring a remedy.

I conclude therefore, that the plaintiffs' action against the Canadian Broadcasting Corporation and the other defendants named cannot be tried in this Court because such a suit is not founded on federal law. Moreover, even if there was a statutory grant of jurisdiction to the Federal Court to try this case, there is no federal body of libel and slander law nourishing this grant. This issue will be addressed in the following section.

3. Legislative Competence

The third requirement for Federal Court jurisdiction is that the federal law relied upon to support the Court's jurisdiction be within the legislative competence of the Parliament of Canada. The offence in question is libel and slander, which has historical origins in the common law. Accordingly, the action is normally heard in provincial superior courts. The *Libel and Slander Act*, R.S.O., c. 237, on which this action is founded, is provincial legislation which has codified this common law tort.

As mentioned, counsel for the plaintiffs argues that the federal *Broadcasting Act*, which establishes the Canadian Broadcasting Corporation is sufficient federal law upon which to base a libel and slander suit in this Court. Without the *Broadcasting Act* it is argued, there could be no libel and slander because the CBC derives its mandate from that federal legislation.

I am not persuaded by this argument. The fact that the CBC is a federal body is ancillary, the main issue is whether its servants libelled and slandered the plaintiffs. This cause of action must be seen as existing separate and apart under the law of tort, unless such an action has been contemplated by the *Broadcasting Act*. An examination

ne comportant aucune restriction. L'application de ces articles doit se limiter aux actions et aux poursuites se rapportant à un sujet régi par une loi qui relève de la compétence législative du Parlement fédéral. Cette loi doit, à son tour, attribuer un droit d'action complet, c'est-à-dire créer une obligation et prévoir un recours.

J'en arrive donc à la conclusion que cette Cour ne peut connaître de l'action intentée par les demandeurs contre la Société Radio-Canada et les autres défendeurs nommés, parce que cette action n'est pas fondée sur du droit fédéral. De plus, même si une loi fédérale était attributive de compétence à la Cour fédérale dans la présente instance, il n'y a aucun ensemble de règles de droit fédérales sur la diffamation susceptible de constituer le fondement de cette attribution. Cette question sera analysée dans la rubrique suivante.

d 3. Compétence législative

La troisième condition à remplir pour que l'on puisse conclure à la compétence de la Cour fédérale est la suivante: la loi fédérale invoquée comme fondement de cette attribution de compétence doit relever de la compétence législative du Parlement fédéral. En l'espèce, l'infraction reprochée est la diffamation, dont les origines remontent à la common law. Par conséquent, l'action en diffamation est normalement instruite par les cours supérieures des provinces. La *Loi sur la diffamation*, L.R.O., chap. 237, sur laquelle l'action est fondée, est une loi provinciale qui codifie ce délit de common law.

Comme je l'ai mentionné, l'avocat des demandeurs prétend que la *Loi sur la radiodiffusion*, qui crée la Société Radio-Canada, est une loi fédérale qui suffit à constituer le fondement de la poursuite en diffamation intentée devant cette Cour. Si la *Loi sur la radiodiffusion* n'existait pas, soutient-il, il ne pourrait y avoir de diffamation parce que c'est de cette loi fédérale que la SRC tire son mandat.

Cet argument ne me convainc pas. Il est accessoire que la SRC soit un organisme fédéral, car la question principale est de savoir si les employés de la Société ont diffamé les demandeurs. On doit considérer que cette cause d'action a une existence distincte en vertu du droit des délits, à moins que la *Loi sur la radiodiffusion* ne prévoie un tel

of the Act shows this not to be the case. In my view, this is a common law tort over which the Parliament of Canada has no legislative competence and accordingly the matter belongs in the provincial superior courts. Nor, may I add, has Parliament purported to make the Crown liable for the alleged libel and slander committed by its corporation.

Since the Court lacks jurisdiction to entertain these proceedings, I am unable to grant the defendants' motion to strike out the plaintiffs' statement of claim pursuant to Rule 419. However, were I to find this Court to have jurisdiction, I would refuse to strike out the plaintiffs' statement of claim on the grounds it discloses no reasonable cause of action. The Court will dismiss an action or strike a claim on this basis only in plain and obvious cases or where it is satisfied beyond a reasonable doubt that the plaintiffs' case would not succeed. On a motion of this nature, the Court will generally exercise its discretion to refuse to strike out the statement of claim where it is not patently clear that the plaintiffs' claim is without legal justification. If there is any doubt, the matter is properly left to the Trial Judge.

Accordingly, an applicant under Rule 419(1)(a) bears a heavy onus. In the present case that onus has not been met. The plaintiffs' statement of claim alleges the tort of libel and slander, a cause of action known to law, to have been committed by the defendants. Assuming all the facts alleged in the statement of claim to be true, the plaintiffs have an arguable case. The defendants have not persuaded me that this case is "plain and obvious" nor has it succeeded in showing beyond a reasonable doubt that no cause of action exists.

The final question to be decided is the plaintiffs' motion to add the Crown in Right of Canada as a party defendant to the statement of claim. Rule 1716 of the *Federal Court Rules* provides for the addition of parties as plaintiffs or defendants. The case law which has evolved in respect of this Rule makes it abundantly clear that I am not in a

recours. L'examen de la Loi révèle qu'il n'en est rien. Selon moi, la diffamation est un délit issu de la common law, à l'égard duquel le Parlement du Canada n'a aucune compétence législative: par conséquent, ce sont les cours supérieures des provinces qui peuvent connaître de cette question. Je me permets d'ajouter que le Parlement n'a jamais prétendu tenir la Couronne responsable des propos diffamatoires que pourrait tenir sa société.

Comme la Cour n'a pas la compétence voulue pour connaître de cette action, il m'est impossible d'accueillir la requête des défendeurs en vue de faire radier la déclaration des demandeurs aux termes de la Règle 419. Toutefois, à supposer même que je conclue à la compétence de cette Cour, je refuserais de radier la déclaration des demandeurs au motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action. En effet, la Cour rejettera une action ou radiera une requête pour ce motif uniquement dans les cas patents ou lorsqu'elle est convaincue hors de tout doute raisonnable que la cause des demandeurs est vouée à l'échec. Lorsqu'elle est saisie d'une requête de cette nature, la Cour exercera généralement son pouvoir discrétionnaire et refusera de radier la déclaration s'il n'est pas manifestement clair que l'action des demandeurs n'a aucune justification légale. En cas de doute, c'est au juge de première instance qu'il revient de se prononcer.

En conséquence, celui qui présente une requête aux termes de la Règle 419(1)a) supporte un lourd fardeau. En l'espèce, la preuve n'était pas suffisamment convaincante. Dans leur déclaration, les demandeurs allèguent que les défendeurs ont commis le délit de diffamation, qui est une cause d'action connue en droit. En supposant que tous les faits allégués dans la déclaration soient vrais, les demandeurs ont une cause défendable. Les défendeurs ne m'ont pas convaincu qu'il s'agit en l'espèce d'un cas «patent», et n'ont pas réussi à prouver hors de tout doute raisonnable qu'il n'y a aucune cause d'action.

La dernière question à trancher concerne la requête présentée par les demandeurs en vue de constituer la Couronne du chef du Canada partie défenderesse à la déclaration. La Règle 1716 des *Règles de la Cour fédérale* contient des dispositions sur la constitution de partie demanderesse ou défenderesse. Les arrêts qui ont été rendus sur

position to grant the plaintiffs' motion. It is a pre-condition to the adding of parties that the Federal Court have jurisdiction over the action as between the party to be joined and the opposite party. The applicant must show a federal law capable of supporting an action between itself and the party against whom it seeks to add.

In *Airport Taxicab (Malton) Association v. Canada (Minister of Transport) et al.* (1986), 7 F.T.R. 105 (F.C.T.D.), the Court held it improper to add a co-defendant under Rule 1716 where no cause of action based on federal law can be asserted against the proposed defendant. Likewise, in *Forde et al. v. Waste Not Wanted Inc. et al.* (1984), D.R.S. 55-027 (F.C.T.D.), the Court refused to add applicants as party defendants where it had no jurisdiction to entertain the action by the plaintiff as against the applicants. The same findings were made in *Dene Nation v. The Queen*, [1983] 1 F.C. 146 (T.D.) and in *Waterside Cargo Co-operative v. National Harbours Board* (1979), 107 D.L.R. (3d) 576 (F.C.T.D.). This list is by no means comprehensive of all the cases on point.

For these reasons, the plaintiffs' motion adding the Crown in Right of Canada is denied. The defendants' motion that the plaintiffs' statement of claim be struck on the grounds that this Court lacks jurisdiction to entertain the proceedings is granted.

Costs to the defendants.

cette Règle précisent bien que je ne suis pas en mesure d'accueillir la requête des demandeurs. Pour que la constitution de partie puisse être autorisée, il faut d'abord que la Cour fédérale ait compétence pour connaître de l'action opposant la partie devant être constituée et la partie adverse. Le requérant doit prouver l'existence d'une législation fédérale pouvant soutenir une action entre lui-même et la partie dont il demande la constitution.

Dans l'arrêt *Airport Taxicab (Malton) Association c. Canada (Ministre du Transport) et autres* (1986), 7 F.T.R. 105 (C.F. 1^{re} inst.), la Cour a conclu qu'on ne pouvait constituer une personne codéfenderesse aux termes de la Règle 1716 parce qu'on ne pouvait faire valoir aucune cause d'action fondée sur du droit fédéral contre la partie défenderesse proposée. Par ailleurs, dans l'arrêt *Forde et al. c. Waste Not Wanted Inc. et autres* (1984), D.R.S. 55-027 (C.F. 1^{re} inst.), la Cour a refusé de constituer des requérants parties défenderesses parce qu'elle n'était pas compétente pour connaître de l'action intentée par le demandeur contre les requérants. Des décisions analogues ont été rendues dans les arrêts *La Nation dénie c. La Reine*, [1983] 1 C.F. 146 (1^{re} inst.) et *Waterside Cargo Co-operative c. Conseil des ports nationaux* (1979), 107 D.L.R. (3d) 576 (C.F. 1^{re} inst.). Cette liste est loin de répertorier toutes les décisions relatives à cette question.

Par ces motifs, la requête présentée par les demandeurs en vue de constituer partie la Couronne du chef du Canada est rejetée. La requête des défendeurs visant à faire radier la déclaration des demandeurs au motif que cette Cour n'a pas compétence pour connaître de l'action est accueillie.

Les défendeurs ont droit aux dépens.