



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2007, Vol. 4, Part 3

2007, Vol. 4, 3^e fascicule

Cited as [2007] 4 F.C.R., { 515-802
i-xcviii

Renvoi [2007] 4 R.C.F., { 515-802
i-xcviii

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

MARTIN W. MASON, Gowling Lafleur Henderson LLP
DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons, Tax Lawyers
A. DAVID MORROW, Smart & Biggar
SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie
LORNE WALDMAN, Jackman, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Soc.Sc., LL.B.
SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

PRODUCTION STAFF

Production Manager
LAURA VANIER

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Publications Specialist
DIANE DESFORGES

Production Coordinator
LISE LEPAGE

Editorial Assistant
PIERRE LANDRIAULT

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2007.

The following added value features in the Federal Courts Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case and digests of cases not selected for full-text publication.

Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Courts Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3, telephone 613-992-2899.

ARRÊTISTES

RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Sc.Sc., LL.B.
SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la documentation
juridiques

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, production
LISE LEPAGE

Adjoint à l'édition
PIERRE LANDRIAULT

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*. L'arrêtiste en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2007.

Les éléments rédactionnels suivants du Recueil des décisions des Cours fédérales sont protégés par le droit d'auteur de la Couronne : rubriques et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'historique de la cause et les fiches analytiques des décisions qui n'ont pas été retenues pour publication intégrale.

Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil doivent être adressées à : L'arrêtiste en chef, Recueil des décisions des Cours fédérales, Bureau du commissaire à la magistrature fédérale, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3, téléphone 613-992-2899.

Inquiries concerning the contents of the Federal Courts Reports should be directed to the Editor at the above mentioned address and telephone number.

Notifications of change of address (please indicate previous address) and other inquiries concerning subscription to the Federal Courts Reports should be referred to Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada, K1A 0S9, telephone 613-956-4800 or 1-800-635-7943.

Subscribers who receive the Federal Courts Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Laura Vanier, Production Manager, Federal Courts Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.

All judgments and digests published in the Federal Courts Reports may be accessed on the Internet at the following Web site: <http://www.fja.gc.ca>

CONTENTS

Judgments	515-802
Digests	D-15
Title Page	i
List of Judges	ii
Appeals Noted	xi
Table of cases reported in this volume	xvii
Contents of the volume	xxv
Table of cases digested in this volume	xli
Cases judicially considered	xlix
Statutes and Regulations judicially considered	lxxv
Authors cited	xc
Brantford Chemicals Inc. v. Canada (Commissioner of Patents) (F.C.)	547

Patents—Practice—Abuse of patent rights—Appeal from Commissioner of Patent’s decision refusing application under patent abuse provisions of *Patent Act* for compulsory licence

Continued on next page

Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des décisions des Cours fédérales doivent être adressées à l’arrêtiiste en chef à l’adresse et au numéro de téléphone susmentionnés.

Les avis de changement d’adresse (avec indication de l’adresse précédente), ainsi que les demandes de renseignements au sujet de l’abonnement au Recueil, doivent être adressés à Communication Canada — Édition, Ottawa (Canada) K1A 0S9, téléphone 613-956-4800 ou 1-800-635-7943.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d’adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d’adresse à : Laura Vanier, Gestionnaire, production et publication, Recueil des décisions des Cours fédérales, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Canada) K1A 1E3.

Tous les jugements et fiches analytiques publiés dans le Recueil des décisions des Cours fédérales peuvent être consultés sur Internet au site Web suivant : <http://www.cmf.gc.ca>

SOMMAIRE

Judgments	515-802
Fiches analytiques	F-15
Page titre	i
Liste des juges	vi
Appels notés	xi
Table des décisions publiées dans ce volume ...	xxi
Table des matières du volume	xxxiii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	lxv
Jurisprudence citée	lxiii
Lois et règlements cités	lxxv
Doctrine citée	xcv
Brantford Chemicals Inc. c. Canada (Commissaire aux brevets) (C.F.)	547

Brevets—Pratique—Abus de droits de brevets—Appel de la décision par laquelle le commissaire aux brevets a rejeté la demande présentée en vertu des dispositions de la *Loi sur les*

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

from Merck & Co., Inc. with respect to sodium enalapril-sodium iodide complex (SEIC), sodium enalapril (SE)—Requirements of Act, s. 65(2)(c) for patent abuse not met as no genuine demand for SEIC in Canada—Demand herein self-generated by Apotex organization, intended to create artificial demand—Also no demand for SE, as s. 65(2)(c) only contemplating existing demand, not anticipated or potential demand—Act, s. 65(2)(d) requiring refusal by patentee to grant licence on reasonable terms—No such refusal as Merck not given sufficient time to consider Brantford's position re : request for voluntary licence before commencement of application for compulsory licence—Appeal dismissed.

Construction of Statutes—Appellant arguing Merck & Co., Inc. abusing exclusive rights under patent—*Patent Act*, s. 65(2)(c) requiring demand for patented article not be met to an adequate extent and on reasonable terms—Words of s. 65(2)(c) clear provision concerned with existing demand, not potential or anticipated demand.

Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.A.) . . . 714

Constitutional Law—Appeal from Federal Court decision *Judges Act*, s. 63(1) unconstitutional to extent giving provincial attorneys general legal power to compel Canadian Judicial Council to commence inquiry into conduct of superior court judge without screening procedure applied to complaints about judicial conduct submitted under Act, s. 63(2)—Respondent, Superior Court Judge of Ontario, presiding over murder trial—Granting motion for stay of proceedings for violations of defendant's rights under *Canadian Charter of Rights and Freedoms*—Attorney General of Ontario thereafter requesting inquiry into respondent's conduct during murder trial on basis conduct undermining public confidence in administration of justice—Judicial independence essential to rule of law, but not requiring judges' conduct be immune from scrutiny by legislative, executive branches of government—Consistent with Canadian constitutional principles that role of attorneys general in protection of public

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

brevets sur les abus des droits de brevets pour ordonner à Merck & Co., Inc. d'accorder une licence obligatoire relativement à un complexe d'énalapril sodique et d'iodure de sodium (CÉSIS) et à l'énalapril sodique (ÉS)—Les critères énoncés à l'art. 65(2)(c) de la Loi en matière d'abus des droits de brevets n'ont pas été remplis puisqu'il n'y avait pas de véritable demande pour du CÉSIS au Canada—En l'espèce, la demande a été créée par l'organisation Apotex afin de créer une demande artificielle—De même, il n'existait pas de demande pour l'ÉS puisque l'art. 65(2)(c) ne vise qu'une demande existante, et non une demande anticipée ou potentielle—Suivant l'art. 65(2)(d) de la Loi, il doit y avoir défaut du titulaire du brevet d'accorder une licence à des conditions équitables—Il n'y a pas eu, de la part de Merck, défaut d'accorder une licence puisqu'elle n'a pas eu assez de temps pour réfléchir à sa réponse au sujet de l'octroi d'une licence volontaire avant que Brantford présente sa demande de licence obligatoire—Appel rejeté.

Interprétation des lois—L'appelante affirmait que Merck & Co., Inc. avait abusé de ses droits exclusifs dérivant de son brevet—L'art. 65(2)(c) de la *Loi sur les brevets* précise qu'il ne doit pas avoir été satisfait à la demande pour l'article breveté dans une mesure adéquate et à des conditions équitables—Il appert clairement du libellé de l'art. 65(2)(c) que cette disposition vise une demande existante, et non une demande potentielle ou anticipée.

Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.A.F.) 714

Droit constitutionnel—Appel de la décision de la Cour fédérale portant que l'art. 63(1) de la Loi sur les juges est inconstitutionnel dans la mesure où il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil canadien de la magistrature à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu de l'art. 63(2) de la Loi—L'intimé, un juge de la Cour supérieure de l'Ontario, a présidé un procès pour meurtre—L'intimé a accueilli une requête en suspension d'instance parce que selon lui il avait été porté atteinte aux droits garantis à la défenderesse par la *Charte canadienne des droits et libertés*— Par la suite, le procureur général de l'Ontario a demandé l'ouverture d'une enquête sur la conduite adoptée par l'intimé durant le procès pour meurtre au motif que sa conduite tout au long du procès avait miné la confiance du public dans l'administration de la justice—L'indépendance

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

interest in administration of justice includes participation in review of conduct of judges of superior courts of respective provinces—Of three essential conditions of judicial independence, security of tenure at issue herein—*Constitution Act, 1867*, s. 99(1) giving judges of superior courts highest possible assurance of security of tenure—Only Governor General on address of Senate, House of Commons may remove judge from office—Complaint, inquiry, screening procedures under ss. 63(1), (2) reviewed—Act, s. 63(1) constitutional when reasonable person test applied—Appeal allowed.

Judges and Courts—Appeal from Federal Court decision *Judges Act*, s. 63(1) unconstitutional to extent giving provincial attorneys general legal power to compel Canadian Judicial Council to commence inquiry into conduct of superior court judge without screening procedure applied to complaints about judicial conduct submitted under Act, s. 63(2)—Pursuant to Act, s. 63(1), if federal Minister of Justice or provincial attorney general requests Council to commence inquiry for removal of judge from office, screening procedure applied to complaints under s. 63(2) not engaged—Procedure for removal of judges found in part in Part II of Act and in part in Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws—Although screening procedure followed for ordinary complaint under Act, s. 63(2) advantageous for judges, differences between two complaint procedures relatively minor considered against constitutional protections, procedural safeguards—S. 63(1) constitutional—Appeal allowed.

Edmonton (City) v. 360Networks Canada Ltd.
(F.C.A.) 747

Telecommunications—Appeal from Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC)

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

judiciaire est l'élément le plus important du principe de primauté du droit, mais l'indépendance judiciaire ne veut pas dire que la conduite des juges est à l'abri du droit de regard du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif—Il est conforme aux principes constitutionnels canadiens que le rôle des procureurs généraux, qui consiste à protéger l'intérêt public dans l'administration de la justice, comprenne la participation à l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures de leurs provinces respectives—Des trois conditions essentielles de l'indépendance judiciaire, l'inamovibilité était en cause en l'espèce—L'art. 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* donne aux juges des cours supérieures la plus haute garantie possible d'inamovibilité—Seul le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes peut destituer un juge—Procédures de plainte, d'enquête et d'examen préalable prévues aux art. 63(1) et (2) examinées—Il ressort de l'application du critère de la personne raisonnable que l'art. 63(1) de la Loi est constitutionnel—Appel accueilli.

Juges et Tribunaux—Appel de la décision de la Cour fédérale portant que l'art. 63(1) de la *Loi sur les juges* est inconstitutionnel dans la mesure où il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil canadien de la magistrature à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu de l'art. 63(2) de la Loi—Si le ministre fédéral de la Justice ou le procureur général d'une province prie le Conseil, conformément à l'art. 63(1) de la Loi, de mener une enquête pour savoir si le juge devrait être destitué, la procédure d'examen préalable appliquée aux plaintes relevant de l'art. 63(2) n'est pas engagée—La procédure de destitution des juges est exposée en partie dans la partie II de la Loi et en partie dans le Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes—Bien que la procédure d'examen préalable qui est suivie pour une plainte ordinaire relevant de l'art. 63(2) de la Loi est avantageuse du point de vue du juge, les différences entre les deux procédures de plainte sont relativement mineures au regard des garanties constitutionnelles et des garanties procédurales—L'art. 63(1) est constitutionnel—Appel accueilli.

Edmonton (Ville) c. 360Networks Canada Ltd.
(C.A.F.) 747

Télécommunications—Appel de la décision dans laquelle le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

decision determining method for calculating fee payable to appellant by MTS Allstream Inc. for use of light rail transit (LRT) lands to house its fibre optic transmission lines—Allstream’s predecessor entered into Municipal Access Agreement (MAA), LRT Lands Consent and Access Agreement (LRT Agreement) with appellant—Agreements giving Allstream right of access to highways, LRT lands to construct, maintain, operate communications network, transmission lines—When parties negotiated renewal of LRT Agreement, appellant refused to extend MAA to LRT lands—LRT Agreement never renewed, Allstream not removing facilities from LRT lands but applied to CRTC for access to LRT lands to maintain, operate transmission lines—(1) Word “constructing” in *Telecommunications Act*, ss. 42 to 44 not limited to physical acts of installing or building but also including keeping in place what has been constructed—Act, ss. 42 to 44 should be read as comprehensive, exclusive code for regulating carriers’ access to public places for purposes of constructing, maintaining, operating transmission lines—(2) CRTC’s conclusion LRT lands constituting “public place” not unreasonable, erroneous in law since broad interpretation of “other public place” fitting well with text, context, purposes of current Act—(3) Appellant not establishing CRTC unlawfully fettered exercise of discretion when ordering fee payable to Allstream be based on causal costs—Appeal dismissed.

Construction of Statutes—*Telecommunications Act*, ss. 42 to 44—Appeal from Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) decision determining method for calculating fee payable to appellant by MTS Allstream Inc. for use of light rail transit lands to house its fibre optic transmission lines—(1) Because statutes should be interpreted in manner facilitating effective implementation of legislative objectives, CRTC’s conclusion its jurisdiction under *Telecommunications Act*, ss. 43(4) including disputes over matters incidental to act of constructing fully justified—(2) Words “public place” in Act, ss. 43, 44 should not be restricted to place with essential characteristics of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

canadiennes (CRTC) a déterminé la méthode de calcul des frais que MTS Allstream Inc. devait payer à l’appelante pour l’accès aux terrains servant au train léger sur rail (TLR) afin d’y installer des lignes de transmission par fibres optiques—La société remplacée par Allstream a conclu l’accord d’accessibilité municipale (AAM) et l’accord d’accès, assorti de modalités de consentement, relatif aux terrains servant au TLR (l’accord TLR) avec l’appelante—Les accords conféraient à Allstream un droit d’accès aux voies publiques et aux terrains servant au TLR afin de construire, d’entretenir et d’exploiter un réseau de télécommunications et des lignes de transmission—Lorsque les parties ont négocié le renouvellement de l’accord TLR, l’appelante a refusé d’élargir la portée de l’AAM aux terrains servant au TLR—L’accord TLR n’a jamais été renouvelé; Allstream n’a pas enlevé ses installations des terrains servant au TLR, mais elle a demandé au CRTC l’autorisation d’avoir accès aux terrains servant au TLR afin d’entretenir et d’exploiter ses lignes de transmission—1) Le mot « construction » paraissant aux art. 42 à 44 de la *Loi sur les télécommunications* ne se limite pas aux activités physiques que sont l’installation ou la mise en place des lignes; il fait également référence au maintien en place de ce qui a été construit—Les art. 42 à 44 de la Loi devraient être interprétés comme étant un ensemble complet et exclusif de règles régissant l’accès des entreprises de télécommunication aux lieux publics dans le but de construire, d’entretenir et d’exploiter des lignes de transmission—2) La conclusion du CRTC selon laquelle les terrains servant au TLR constituent un « lieu public » n’était pas déraisonnable et ne constituait pas une erreur de droit puisqu’une interprétation large des mots « autre lieu public » est conforme au libellé, au contexte et aux objets de la Loi actuelle—3) L’appelante n’a pas réussi à établir que le CRTC a illicitement entravé l’exercice de son pouvoir discrétionnaire lorsqu’il a ordonné que les frais payables à Allstream soient basés sur les coûts causaux—Appel rejeté.

Interprétation des lois—Art. 42 à 44 de la *Loi sur les télécommunications*—Appel de la décision dans laquelle le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a déterminé la méthode de calcul des frais que MTS Allstream Inc. devait payer à l’appelante pour l’accès aux terrains servant au train léger sur rail afin d’y installer des lignes de transmission par fibres optiques—1) Parce qu’il faut interpréter les lois de manière à faciliter la réalisation des objectifs législatifs, la conclusion du CRTC selon laquelle la compétence qui lui est conférée par l’art. 43(4) de la Loi s’étend aux aspects qui sont obligatoirement accessoires à la construction était totalement justifiée—2)

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

highway based on *ejusdem generis* presumption—Wording in current Act should be informed by contemporary setting even though language therein borrowed from historical antecedents.

Lipson v. Canada (F.C.A.) 641

Income Tax—Reassessment—Tax avoidance—Appeals from T.C.C. decision denying appeals from reassessments issued on basis of tax avoidance transactions by appellants, contrary to *Income Tax Act*, s. 245—Transactions resulting in deduction of mortgage interest against income derived from shares—Tax Court Judge entitled to consider transactions as whole and overall purpose in conducting misuse, abuse analysis—Where tax benefit resulting from series of transactions, series relevant in ascertaining whether any individual transaction giving rise to abuse of provision of Act—As no error in construction of relevant provisions, analytical approach, no basis for interfering with Tax Court Judge’s conclusion transactions giving rise to abusive tax avoidance—Appeals dismissed.

Marine Research Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) 780

Fisheries—Appeal from Federal Court decision dismissing application for judicial review of Minister of Fisheries and Oceans’ refusal to grant licence to fish for scientific purposes under Fishery (General) Regulations—Appellant refusing to provide additional information requested by Department of Fisheries and Oceans before issuing licence—Regulations, s. 8, permitting Minister to require additional relevant information, s. 22, permitting Minister to impose conditions on licence, valid reasoning in *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.* in light of Minister’s request for consultation with stakeholders in fishing industry to complete application not unreasonable—Obligation to consult preliminary to Minister’s decision to issue licence, not condition on licence—Minister having broad discretion under

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

L’expression « lieu public » paraissant aux art. 43 et 44 de la Loi ne devrait pas être interprétée restrictivement sur le fondement de la présomption *ejusdem generis* de manière à faire référence uniquement aux endroits ayant les caractéristiques essentielles des voies publiques—Bien que le libellé de la Loi actuelle ait été emprunté à d’anciennes dispositions législatives, l’interprétation devrait se fonder sur le contexte contemporain.

Lipson c. Canada (C.A.F.) 641

Impôt sur le revenu—Nouvelles cotisations—Évitement fiscal—Appels interjetés à l’encontre d’un jugement de la C.C.I., qui a rejeté les appels formés contre de nouvelles cotisations émises au motif que les opérations d’évitement fiscal réalisées par les appelants contrevenaient à l’art. 245 de la *Loi de l’impôt sur le revenu*—Les opérations ont donné lieu à la déduction des intérêts hypothécaires du revenu tiré des actions—Le juge de la Cour de l’impôt était fondé de considérer les opérations comme un tout ainsi que leur objet global lorsqu’il s’est demandé s’il y avait eu abus de la disposition—Lorsqu’un avantage fiscal découle d’une série d’opérations, il faut considérer la série pour savoir si une opération particulière donne lieu à un abus des dispositions de la Loi—Comme il n’y avait aucune erreur dans l’interprétation des dispositions applicables ou dans la méthode d’analyse, il n’y avait aucune raison de modifier la conclusion du juge de la Cour de l’impôt selon laquelle les opérations donnaient lieu à un évitement fiscal abusif—Appels rejetés.

Recherches Marines Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) 780

Pêches—Appel à l’encontre de la décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre des Pêches et des Océans a refusé d’octroyer un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu du Règlement de pêche (dispositions générales)—L’appelante a refusé de divulguer des renseignements supplémentaires demandés par le ministère des Pêches et des Océans avant d’émettre le permis—Les art. 8 et 22 du Règlement, qui permettent respectivement au ministre d’exiger des renseignements pertinents supplémentaires et d’assortir le permis de conditions, sont valides en raison de l’application de l’arrêt *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.*—L’exigence du ministre, qui voulait qu’une consultation soit tenue avec les intervenants de la pêche pour compléter la

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Act, s. 7 to issue, refuse licence—Minister's other requests (i.e. for sampling procedures, information regarding use of fishing gear, stations' geographic locations) also not unreasonable, Minister having discretion to determine relevance of information requested—Appeal dismissed.

Administrative Law—Appeal from Federal Court decision dismissing application for judicial review of Minister of Fisheries and Oceans' refusal to grant licence to fish for scientific purposes under Fishery (General) Regulations—Validity of Regulations, ss. 8 (permitting Minister to require additional relevant information), 22 (permitting Minister to impose licence conditions)—Distinction between legislative, administrative acts reviewed—Applying *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.*, ss. 8, 22 valid—Regulations stating rules of conduct otherwise described as general policy—S. 22 establishing non-exhaustive list of points of reference for Minister in imposing conditions on fishing licences—S. 22 administrative delegation supported by Act, s. 43(a), (b), (g), (l)—Appeal dismissed.

Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) 658

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Judicial review of decisions refusing permanent residence application on basis applicant inadmissible as result of membership in terrorist organization, and of decision refusing ministerial relief—Inadmissibility decisions unreasonable as officer not indicating how definition of terrorism understood, applied, details of so-called terrorist acts—Ministerial relief decision patently unreasonable as not addressing national interest considerations set out in ministerial guidelines—Applications allowed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

demande, n'était pas déraisonnable —L'obligation de consulter ne se faisait pas dans le cadre d'une condition indiquée au permis, mais plutôt dans le cadre d'une consultation préliminaire à la prise de décision par le ministre d'émettre ou non un permis—L'art. 7 de la Loi donne au ministre une discrétion très large d'émettre ou de refuser d'émettre un permis—Les autres demandes du ministre (quant à l'obtention de protocoles d'échantillonnage et d'informations relatives à l'utilisation des engins de pêche et aux coordonnées géographiques des stations) n'étaient pas déraisonnables non plus, puisqu'il appartient au ministre dans ses discrétions de déterminer la pertinence des renseignements qu'il sollicite—Appel rejeté.

Droit administratif—Appel à l'encontre de la décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre des Pêches et des Océans a refusé d'octroyer un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu du Règlement de pêche (dispositions générales)—Validité des art. 8 (qui permet au ministre d'exiger des renseignements pertinents supplémentaires) et 22 (qui permet au ministre d'assortir un permis de conditions) du Règlement—Distinction entre un acte législatif et un acte administratif examinée—Il ressort de l'application de l'arrêt *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.* que les art. 8 et 22 sont valides—Le Règlement énonce les règles de conduite qui peuvent être qualifiées de politique générale—L'art. 22 établit une liste non limitative de sujets précis qui servent de points de repère au ministre dans l'établissement de conditions lors de l'émission d'un permis de pêche—Les art. 43a), b), g) et l) de la Loi servent d'appui à la délégation administrative de l'art. 22—Appel rejeté.

Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) 658

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Contrôle judiciaire de décisions rejetant la demande de résidence permanente du demandeur au motif que celui-ci était interdit de territoire du fait de son appartenance à une organisation terroriste et d'une décision rejetant sa demande de dispense ministérielle—Les décisions relatives à l'interdiction de territoire étaient déraisonnables parce que l'agente n'avait pas indiqué comment elle avait interprété et appliqué la définition du terme « terrorisme » et qu'elles n'exposaient pas les détails des actes qualifiés de terroristes—La décision relative à la dispense ministérielle était manifestement déraisonnable parce qu'elle laissait de côté

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Motion for order declaring redacted portions of tribunal record not required to be disclosed for reasons of national security—Parliament presumed or implicitly intended *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 87 (application for non-disclosure) to apply to all applications for judicial review, including inland determinations of inadmissibility—Procedure set out in s. 87 followed—Disclosure would be injurious to national security.

Administrative Law—Judicial Review—Justiciability—Immigration officer concluding applicant inadmissible to Canada under *Immigration and Refugee Protection Act* as result of membership in terrorist organization—That decision not interlocutory in nature—Fact decision held in abeyance pending outcome of ministerial relief application not detracting from its justiciability.

Nazifpour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) 515

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Appeal from Federal Court’s dismissal of review application to set aside decision of Immigration Appeal Division (IAD) of Immigration and Refugee Protection Board holding *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), s. 71 removing jurisdiction to entertain motion to reopen dismissal of appeal against deportation order on basis of new evidence—Federal Court certifying question as to whether IRPA, s. 71 extinguishing common-law continuing “equitable jurisdiction” of IAD to reopen appeal except where IAD failed to observe principle of natural justice—Appellant, permanent resident, ordered deported after convicted of drug-related offences—Appeal from deportation order rejected but appellant never removed—After release, appellant pardoned for convictions, applied to IAD to reopen appeal but appeal rejected due to lack of jurisdiction under IRPA, s. 71—Current equitable jurisdiction, under IRPA, ss. 67(1)(c), 68(1), common-law presumptions of statutory interpretation, *Interpretation Act*, s. 12, objects purposes of s. 71 reviewed—S. 71 likely enacted to avoid giving unsuccessful appellants further round of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

des considérations relatives à l’intérêt national énoncées dans les lignes directrices ministérielles—Demandes accueillies.

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Requête en jugement déclaratoire portant que, pour des raisons de sécurité nationale, les portions supprimées du dossier du tribunal n’avaient pas à être communiquées—Le législateur a tenu pour avéré ou a implicitement voulu que l’art. 87 (demande de non-divulgateion) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* s’applique à toutes les demandes de contrôle judiciaire, y compris les décisions prises au Canada en matière d’interdiction de territoire—La procédure énoncée à l’art. 87 a été suivie—La divulgation serait préjudiciable à la sécurité nationale.

Droit administratif—Contrôle judiciaire—Justiciabilité—L’agente d’immigration a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada en vertu de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* du fait de son appartenance à une organisation terroriste—Cette décision n’était pas de nature interlocutoire—Le fait que la décision a été suspendue jusqu’à l’issue de la demande de dispense ministérielle n’empêche pas qu’elle est susceptible de recours judiciaires.

Nazifpour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) (C.A.F.) 515

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Appel à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée en vue de faire annuler la décision de la Section d’appel de l’immigration (SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié portant que l’art. 71 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) avait supprimé son pouvoir d’entendre une requête en réouverture d’un appel à l’encontre d’une mesure d’expulsion à la lumière de nouveaux éléments de preuve—La Cour fédérale a certifié la question de savoir si l’art. 71 de la LIPR a pour effet d’éliminer la règle de common law de la compétence continue en equity de la SAI de rouvrir un appel sauf lorsque la SAI a manqué à un principe de justice naturelle—L’appellant, un résident permanent, a été frappé d’une mesure d’expulsion après avoir été reconnu coupable d’infractions liées aux stupéfiants—Bien que l’appel à l’encontre de la mesure d’expulsion ait été rejeté, l’appellant n’a pas été renvoyé—Après sa libération, l’appellant a été réhabilité au regard de ses condamnations; il a demandé à la

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

proceedings before IAD on basis of new evidence—Reading s. 71 such that implicitly removing IAD’s jurisdiction to reopen appeals on ground of new evidence effectuating general objects of IRPA, attributing plausible function to s. 71 itself—While IRPA’s objectives not limited to expeditious removal of criminals, deportees with new evidence of risk of removal having other options under IRPA—Certified question answered affirmatively—Appeal dismissed.

Construction of Statutes—*Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), s. 71—Appeal from Federal Court dismissal of application to set aside decision of Immigration Appeal Division (IAD) of Immigration and Refugee Protection Board holding *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 71 removed its jurisdiction to entertain motion to reopen dismissal of appeal against deportation order on basis of new evidence—Meaning of “reopen” used in IRPA, s. 71 contrasted with “rehearing”—Common-law presumptions of statutory interpretation considered—Presumption codified in *Interpretation Act*, s. 12 requiring identification of objects of s. 71—Interpretation best effectuating general objects of IRPA and giving plausible function thereto removing IAD’s jurisdiction to reopen appeals on ground of new evidence—Appeal dismissed

Pankiw v. Canada (Human Rights Commission) **(F.C.) 578**

Constitutional Law—Fundamental Principles—Parliamentary privilege—Judicial review of preliminary decision by Canadian Human Rights Tribunal it had jurisdiction to hear, determine complaints against Member of Parliament (Dr. Pankiw) for sending householder allegedly containing discriminatory comments to constituents—Dr. Pankiw and

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

SAI de rouvrir l’appel, mais celui-ci a été rejeté parce que l’art. 71 de la LIPR ne lui donnait pas la compétence de le rouvrir—Examen de l’actuelle compétence en equity en vertu des art. 67(1)c) et 68(1) de la LIPR, des présomptions de common law en matière d’interprétation des lois, de l’art. 12 de la *Loi d’interprétation* et de l’objet de l’art. 71—L’art. 71 a vraisemblablement été adopté pour éviter que des appelants déboutés ne tirent parti de nouveaux éléments de preuve pour introduire une nouvelle procédure devant la SAI—Le fait d’interpréter l’art. 71 de façon à ce qu’il enlève implicitement à la SAI la compétence de rouvrir des appels sur le fondement de nouveaux éléments de preuve donne effet à l’objet général de la LIPR et attribue une fonction plausible à l’art. 71 lui-même—Bien que les objets de la LIPR ne se limitent pas au renvoi expéditif de criminels, les personnes frappées d’expulsion qui ont de nouveaux éléments de preuve montrant qu’elles seraient exposées à un risque en cas de renvoi bénéficient d’autres options en vertu de la LIPR—La Cour a répondu par l’affirmative à la question certifiée—Appel rejeté.

Interprétation des lois—Art. 71 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)—Appel à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande en vue de faire annuler la décision de la Section d’appel de l’immigration (SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié portant que l’art. 71 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* avait supprimé son pouvoir d’entendre une requête en réouverture d’un appel à l’encontre d’une mesure d’expulsion à la lumière de nouveaux éléments de preuve—Opposition du sens du terme « réouverture » utilisé à l’art. 71 de la LIPR et du sens de l’expression « nouvelle audience »—Examen des présomptions de common law en matière d’interprétation des lois—Selon la présomption codifiée à l’art. 12 de la *Loi d’interprétation*, l’objet de l’art. 71 doit être défini—L’interprétation qui est la mieux à même de donner effet à l’objet général de la LIPR, et d’y attribuer une fonction plausible, est celle qui enlève à la SAI la compétence de rouvrir des appels sur le fondement de nouveaux éléments de preuve—Appel rejeté.

Pankiw c. Canada (Commission des droits de la personne) **(C.F.) 578**

Droit constitutionnel—Principes fondamentaux—Privilege parlementaire—Contrôle judiciaire de la décision préliminaire du Tribunal canadien des droits de la personne portant qu’il avait compétence pour instruire les plaintes déposées à l’encontre d’un député (M. Pankiw), qui a distribué un bulletin parlementaire qui contenait censément des observations

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Speaker of the House of Commons (proponents of privilege), arguing parliamentary privilege providing absolute immunity from Tribunal's investigation, adjudication of complaints—Two-step analysis set out in *Canada (House of Commons) v. Vaid (S.C.C.)* applied—Proponents failing to demonstrate existence, scope of claimed privilege authoritatively established in relation to Canadian, U.K. Parliaments—Claimed privilege not justified by doctrine of necessity, as that privilege not so closely, directly connected with proceedings in Parliament as to render intervention by courts inconsistent with Parliament's sovereignty—Absolute immunity also not justified by principles of democracy, separation of powers, free political speech, or by Charter, s. 2(b)—Application dismissed.

Human Rights—Complaints brought against Member of Parliament (Dr. Pankiw) for allegedly discriminatory comments contravening *Canadian Human Rights Act* made in householder distributed to constituents—Canadian Human Rights Tribunal dismissing preliminary motion claiming Tribunal not having jurisdiction to investigate complaints re : activities Dr. Pankiw undertook as MP—Judicial review of that decision dismissed—Parliamentary privilege not extending to cover information released to constituents—Board of Internal Economy of the House of Commons' exclusive authority with respect to internal financial and administrative matters under Parliament of Canada Act not ousting Tribunal's jurisdiction to investigate as latter's functions different from those of Board—Language of Canadian Human Rights Act broad enough to encompass statements made by MPs in householders.

Specialized Bicycle Components Canada, Inc. v. Groupe Procycle Inc. (F.C.A.) 694

Practice—Costs—Respondents seeking costs for motions to extend time—Orders on motions silent as to costs—*Federal Courts Rules*, r. 410(2) providing unless Court ordering otherwise, costs of motion to extend time borne by moving party—However, Court practice requiring visible order moving party pay costs— Respondents' costs relating to motions to extend time disallowed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

discriminatoires à ses commettants—M. Pankiw et le président de la Chambre des communes (les tenants du privilège) soutenaient que le privilège parlementaire accordait une immunité absolue qui empêchait le Tribunal d'enquêter et de statuer sur les plaintes—Application de l'analyse en deux étapes présentée dans l'affaire *Canada (Chambre des communes) c. Vaid (C.S.C.)*—Les tenants n'ont pas prouvé que l'existence et l'étendue du privilège revendiqué ont été établies péremptoirement en ce qui concerne le Parlement du Canada ou celui du R.-U.—Le privilège revendiqué n'est pas justifié par le principe de la nécessité, ce privilège n'étant pas si étroitement et si directement lié aux travaux du Parlement que l'intervention des cours de justice serait incompatible avec la souveraineté du Parlement—En outre, l'immunité absolue n'est pas justifiée par le principe de démocratie, celui de séparation des pouvoirs, celui de libre expression en matière politique, ni par l'art. 2b) de la Charte—Demande rejetée.

Droits de la personne—Plaintes formulées à l'encontre d'un député (M. Pankiw), qui aurait fait des observations discriminatoires, en violation de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, dans un bulletin parlementaire distribué à ses commettants—Le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté la requête préliminaire alléguant qu'il n'avait pas compétence pour instruire des plaintes relatives aux activités que M. Pankiw avait exercées comme député—La demande de contrôle judiciaire de cette décision a été rejetée—Le privilège parlementaire n'englobe pas l'information communiquée aux commettants—Le pouvoir exclusif du Bureau de régie interne de la Chambre des communes relativement à des questions financières et administratives en vertu de la Loi sur le Parlement du Canada n'exclut pas la compétence du Tribunal d'enquêter pour déterminer si ses fonctions diffèrent de celles du Bureau—Le texte de la Loi canadienne sur les droits de la personne est assez large pour englober les déclarations faites par des députés dans des bulletins parlementaires.

Specialized Bicycle Components Canada, Inc. c. Groupe Procycle Inc. (C.A.F.) 694

Pratique—Frais et dépens—Les défenderesses sollicitaient les dépens afférents aux requêtes en prolongation de délai—Les ordonnances relatives aux requêtes étaient muettes au sujet des dépens—La règle 410(2) des *Règles des Cours fédérales* prévoit que sauf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à une requête visant la prolongation d'un délai sont à la charge du requérant—Cependant, selon la pratique

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

SOMMAIRE (Fin)

adoptée par la Cour, il doit y avoir une ordonnance prévoyant expressément que le requérant doit verser les dépens—Les dépens des défenderesses afférents aux requêtes en prolongation de délai sont annulés.

A-20-06
2007 FCA 35

A-20-06
2007 CAF 35

Shahin Nazifpour (*Appellant*)

Shahin Nazifpour (*appellant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*intimé*)

INDEXED AS: NAZIFPOUR v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : NAZIFPOUR c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Linden, Nadon and Evans J.J.A.—Toronto, November 2, 2006; Ottawa, February 8, 2007.

Cour d'appel fédérale, juges Linden, Nadon et Evans, J.C.A.—Toronto, 2 novembre 2006; Ottawa, 8 février 2007.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Appeal from Federal Court's dismissal of review application to set aside decision of Immigration Appeal Division (IAD) of Immigration and Refugee Protection Board holding Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 71 removing jurisdiction to entertain motion to reopen dismissal of appeal against deportation order on basis of new evidence — Federal Court certifying question as to whether IRPA, s. 71 extinguishing common-law continuing "equitable jurisdiction" of IAD to reopen appeal except where IAD failed to observe principle of natural justice — Appellant, permanent resident, ordered deported after convicted of drug-related offences — Appeal from deportation order rejected but appellant never removed — After release, appellant pardoned for convictions, applied to IAD to reopen appeal but appeal rejected due to lack of jurisdiction under IRPA, s. 71 — Current equitable jurisdiction, under IRPA, ss. 67(1)(c), 68(1), common-law presumptions of statutory interpretation, Interpretation Act, s. 12, objects purposes of s. 71 reviewed — S. 71 likely enacted to avoid giving unsuccessful appellants further round of proceedings before IAD on basis of new evidence — Reading s. 71 such that implicitly removing IAD's jurisdiction to reopen appeals on ground of new evidence effectuating general objects of IRPA, attributing plausible function to s. 71 itself — While IRPA's objectives not limited to expeditious removal of criminals, deportees with new evidence of risk of removal having other options under IRPA — Certified question answered affirmatively — Appeal dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Appel à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée en vue de faire annuler la décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant que l'art. 71 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) avait supprimé son pouvoir d'entendre une requête en réouverture d'un appel à l'encontre d'une mesure d'expulsion à la lumière de nouveaux éléments de preuve — La Cour fédérale a certifié la question de savoir si l'art. 71 de la LIPR a pour effet d'éliminer la règle de common law de la compétence continue en equity de la SAI de rouvrir un appel sauf lorsque la SAI a manqué à un principe de justice naturelle — L'appellant, un résident permanent, a été frappé d'une mesure d'expulsion après avoir été reconnu coupable d'infractions liées aux stupéfiants — Bien que l'appel à l'encontre de la mesure d'expulsion ait été rejeté, l'appellant n'a pas été renvoyé — Après sa libération, l'appellant a été réhabilité au regard de ses condamnations; il a demandé à la SAI de rouvrir l'appel, mais celui-ci a été rejeté parce que l'art. 71 de la LIPR ne lui donnait pas la compétence de le rouvrir — Examen de l'actuelle compétence en equity en vertu des art. 67(1)c) et 68(1) de la LIPR, des présomptions de common law en matière d'interprétation des lois, de l'art. 12 de la Loi d'interprétation et de l'objet de l'art. 71 — L'art. 71 a vraisemblablement été adopté pour éviter que des appelants déboutés ne tirent parti de nouveaux éléments de preuve pour introduire une nouvelle procédure devant la SAI — Le fait d'interpréter l'art. 71 de façon à ce qu'il enlève implicitement à la SAI la compétence de rouvrir des appels sur le fondement de nouveaux éléments de preuve donne effet à l'objet général de la LIPR et attribue une fonction plausible à l'art. 71 lui-même — Bien que les objets de la LIPR ne se limitent pas au renvoi expéditif de criminels, les personnes frappées d'expulsion qui ont de nouveaux éléments de preuve montrant

Construction of Statutes — Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 71 — Appeal from Federal Court dismissal of application to set aside decision of Immigration Appeal Division (IAD) of Immigration and Refugee Protection Board holding Immigration and Refugee Protection Act, s. 71 removed its jurisdiction to entertain motion to reopen dismissal of appeal against deportation order on basis of new evidence — Meaning of “reopen” used in IRPA, s. 71 contrasted with “rehearing” — Common-law presumptions of statutory interpretation considered — Presumption codified in Interpretation Act, s. 12 requiring identification of objects of s. 71 — Interpretation best effectuating general objects of IRPA and giving plausible function thereto removing IAD’s jurisdiction to reopen appeals on ground of new evidence — Appeal dismissed.

This was an appeal from the Federal Court’s dismissal of an application to set aside a decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Protection Board that section 71 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) had removed its jurisdiction to entertain the appellant’s motion to reopen its dismissal of his appeal against a deportation order on the basis of new evidence. Under section 71, the Immigration Appeal Division may reopen an appeal by a foreign national who has not left Canada under a removal order if it is satisfied that it failed to observe a principle of natural justice. The Federal Court certified a question as to whether section 71 of the IRPA extinguishes the common law continuing “equitable jurisdiction” of the IAD to reopen an appeal except where the IAD failed to observe a principle of natural justice.

The appellant obtained permanent resident status in Canada in 1987. In 1991, he pleaded guilty to two drug-related offences and a conditional deportation order was issued against him while he was serving his sentences. Later, the Minister of Citizenship and Immigration found that the appellant was a “danger to the public” and detained him. The appellant’s appeal against the deportation order was rejected pursuant to the former *Immigration Act*, paragraph 70(5)(c) which removed the IAD’s jurisdiction over appeals by those convicted of a serious crime who were the subject of a danger order. Despite the valid deportation order issued against him,

qu’elles seraient exposées à un risque en cas de renvoi bénéficiant d’autres options en vertu de la LIPR — La Cour a répondu par l’affirmative à la question certifiée — Appel rejeté.

Interprétation des lois — Art. 71 de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés (LIPR) — Appel à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande en vue de faire annuler la décision de la Section d’appel de l’immigration (SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié portant que l’art. 71 de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés avait supprimé son pouvoir d’entendre une requête en réouverture d’un appel à l’encontre d’une mesure d’expulsion à la lumière de nouveaux éléments de preuve — Opposition du sens du terme « réouverture » utilisé à l’art. 71 de la LIPR et du sens de l’expression « nouvelle audience » — Examen des présomptions de common law en matière d’interprétation des lois — Selon la présomption codifiée à l’art. 12 de la Loi d’interprétation, l’objet de l’art. 71 doit être défini — L’interprétation qui est la mieux à même de donner effet à l’objet général de la LIPR, et d’y attribuer une fonction plausible, est celle qui enlève à la SAI la compétence de rouvrir des appels sur le fondement de nouveaux éléments de preuve — Appel rejeté.

Il s’agissait d’un appel à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale, qui a rejeté une demande en vue de faire annuler la décision de la Section d’appel de l’immigration (SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié portant que l’article 71 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) avait supprimé son pouvoir d’entendre la requête de l’appelant en réouverture de son appel à l’encontre d’une mesure d’expulsion à la lumière de nouveaux éléments de preuve. Suivant l’article 71, l’étranger qui n’a pas quitté le Canada à la suite de la mesure de renvoi peut demander la réouverture de l’appel sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle. La Cour fédérale a certifié la question de savoir si l’article 71 de la LIPR a pour effet d’éliminer la règle de common law de la compétence continue en équité de la SAI de rouvrir un appel sauf lorsque la SAI a manqué à un principe de justice naturelle.

L’appelant a obtenu le statut de résident permanent du Canada en 1987. En 1991, il a reconnu sa culpabilité quant à deux infractions liées aux stupéfiants et une mesure d’expulsion conditionnelle fut prononcée contre lui alors qu’il purgeait ses peines. Par la suite, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration a émis l’avis selon lequel l’appelant constituait « un danger pour le public », puis l’a fait détenir. L’appel que l’appelant avait formé contre la mesure d’expulsion prononcée contre lui a été rejeté puisque l’alinéa 70(5)(c) de l’ancienne *Loi sur l’immigration* enlevait à la SAI la compétence de juger les appels interjetés par ceux qui

the appellant was never removed. He was released from detention on conditions and thereafter obtained pardons for his criminal offences from the National Parole Board. On the strength of those pardons, in 2004, he applied to the IAD to reopen the appeal. His appeal was again rejected, this time on the ground that it was made after the IRPA came into effect and section 71 removed its jurisdiction to reopen appeals except for breach of a principle of natural justice.

The issue was whether section 71 of the IRPA implicitly removes the unusual and long-established jurisdiction of the IAD to reopen a decision to consider new evidence before an appellant is deported.

Held, the appeal should be dismissed.

Under the IAD's current "equitable" jurisdiction, it may allow an appeal against a deportation order or stay an appellant's removal once it is satisfied that, taking into account the best interests of any child directly affected by a deportation order, humanitarian and compassionate considerations warrant special relief "in light of all the circumstances of the case" (paragraph 67(1)(c) and subsection 68(1)). As well, subsection 68(3) authorizes the IAD to amend an order made after it has stayed a removal but this express power does not indicate that the IAD's jurisdiction under subsection 68(1) is not continuing.

Section 71 speaks of the power to "reopen" an appeal, a verb generally used in reconsidering a decision in light of new evidence while the verb "rehearing" is more usual when a matter is heard afresh and decided again after a breach of natural justice has vitiated the first decision.

Apart from the words of a statutory provision, common-law presumptions of statutory interpretation are also relevant in interpreting a provision, although considered less reliable as interpretive guides given the increased importance of contextual and purposive considerations in contemporary statutory interpretation. The presumption of implied exclusion, *expressio unius est exclusio alterius* (an express statutory mention of one item is presumptively exhaustive and impliedly excludes other similar items), did not significantly support the respondent's argument that section 71 excludes the inference of continuing jurisdiction that would otherwise

avaient été déclarés coupables d'un acte criminel grave et qui étaient l'objet d'un avis de danger. En dépit de la mesure valide d'expulsion prononcée contre lui, l'appellant n'a pas été renvoyé. L'appellant a été relâché selon certaines conditions et la Commission nationale des libérations conditionnelles a ensuite réhabilité l'appellant au regard de ses actes criminels. Fort de cette réhabilitation, l'appellant a demandé en 2004 à la SAI de rouvrir l'appel. L'appel a été rejeté de nouveau, cette fois au motif qu'il avait été interjeté après l'entrée en vigueur de la LIPR et que l'article 71 ne lui donnait pas la compétence de rouvrir un appel sauf pour manquement à un principe de justice naturelle.

Le point soulevé était celui de savoir si l'article 71 de la LIPR supprime implicitement la compétence inhabituelle et établie de longue date de la SAI de rouvrir un appel pour considérer des éléments de preuve nouveaux avant qu'un appellant soit expulsé.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

L'actuelle compétence en equity de la SAI l'habilite soit à accueillir un appel formé contre une mesure d'expulsion, soit à surseoir au renvoi de l'appellant, si elle est convaincue que, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché par une mesure d'expulsion, des motifs d'ordre humanitaire justifient la prise d'une mesure spéciale « vu les autres circonstances de l'affaire » (alinéa 67(1)c) et paragraphe 68(1)). De même, le paragraphe 68(3) autorise la SAI à modifier une ordonnance prononcée après qu'elle a différé l'exécution d'une mesure de renvoi, mais ce pouvoir explicite ne signifie pas que la compétence conférée à la SAI par le paragraphe 68(1) n'est pas continue.

L'article 71 parle du pouvoir de « réouverture » de l'appel, mot qui est généralement employé pour signifier le réexamen d'une décision à la lumière de nouveaux éléments de preuve, alors qu'une « nouvelle audience » est l'expression plus couramment employée lorsque l'affaire est instruite à nouveau et fait l'objet d'une nouvelle décision parce que la première décision est entachée d'un manquement aux principes de justice naturelle.

Outre les mots d'une disposition légale, les présomptions de common law en matière d'interprétation des lois sont également pertinentes pour interpréter une disposition, bien que leur fiabilité comme instruments d'interprétation soit réduite en raison de l'importance accrue accordée dans la pratique contemporaine de l'interprétation des lois aux considérations contextuelles ou téléologiques. La présomption de l'exclusion implicite—*expressio unius est exclusio alterius* (la mention explicite d'un élément dans une disposition légale est réputée exhaustive et elle exclut implicitement tout autre élément semblable)—n'offre pas un réel appui à la prétention

have been drawn from the statutory grant of jurisdiction conferred by subsection 68(1). Section 71 permits the IAD to reopen a decision on a ground that renders it invalid, a power different than that to reopen a valid decision to consider new evidence, a power inferred by the nature of the jurisdiction conferred by subsection 68(1). As for the presumption against removal of common-law rights, the IAD is a creature of statute and its implicit power to consider new evidence is statutory in origin. The fact that the courts have inferred this power from its express powers does not make the IAD's pre-IRPA right to reopen a "common-law" right for personal purposes.

Interpretation Act, section 12 provides that every enactment shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects. The legislative record indicated that the intent and effect of section 71 was to restrict the IAD's right to reopen to cases where there had been a breach of a principle of natural justice and supported the view that section 71 excludes the IAD's jurisdiction to reopen on the basis of new evidence. One of the IRPA's objectives was to give more importance to national security and the expeditious removal of persons ordered deported on the ground of serious criminality. An interpretation of section 71 which removes the IAD's right to reopen its decisions for reasons other than a breach of a principle of natural justice would be consistent with the statutory aim "to efficiently remove criminals sentenced to prison terms over six months from the country". Section 71 was likely enacted in order to avoid another round of proceedings before the IAD by unsuccessful appellants on the basis of new evidence. While the IRPA's objectives are not limited to the expeditious removal of criminals, deportees who have new evidence that they would be at serious risk if removed may bring it to the attention of a PRRA officer under section 112 of the IRPA or it may form the basis of an application under section 25 to remain in Canada on humanitarian and compassionate grounds. Finally, while all ambiguity could have been avoided by including the word "only" in the text of section 71, the reading which best effectuates the general objects of IRPA and attributes a plausible function to section 71 itself is that the section implicitly removes the IAD's jurisdiction to reopen appeals on the ground of new evidence. Section 12 was therefore not helpful.

de l'intimé selon laquelle l'article 71 écarte la déduction de l'existence d'une compétence continue, déduction qu'aurait par ailleurs autorisée la compétence conférée par le paragraphe 68(1). L'article 71 permet à la SAI de rouvrir une décision pour un motif qui rend celle-ci invalide, pouvoir qui diffère du pouvoir de rouvrir une décision valide pour permettre la prise en compte de nouveaux éléments de preuve, pouvoir qui, lui, procède du paragraphe 68(1). Pour ce qui est de la présomption de maintien des droits de common law, la SAI est un organisme créé par le législateur, et son pouvoir implicite de rouvrir un appel pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve a une origine législative. Le fait que les cours de justice ont déduit ce pouvoir des pouvoirs explicites de la SAI ne fait pas du droit qu'avait la SAI, avant l'entrée en vigueur de la LIPR, de rouvrir un appel un droit de « common law » aux fins prévues en l'espèce.

L'article 12 de la *Loi d'interprétation* dispose que tout texte s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet. Le dossier législatif montre que l'article 71 avait pour objet et pour effet de limiter le droit de la SAI de rouvrir une décision aux cas où il y avait eu manquement à un principe de justice naturelle et confirmait l'opinion selon laquelle l'article 71 exclut la compétence de la SAI de rouvrir un appel pour cause de nouveaux éléments de preuve. L'un des objets de la LIPR était de donner plus d'importance à la sécurité nationale et au renvoi expéditif de personnes dont l'expulsion avait été ordonnée pour raison de grande criminalité. Le fait interpréter l'article 71 d'une manière qui retire à la SAI le droit de rouvrir ses décisions pour des motifs autres qu'un manquement à un principe de justice naturelle serait compatible avec l'objectif de la loi qui vise « à renvoyer diligemment du pays les criminels condamnés à une peine d'emprisonnement de plus de six mois ». L'article 71 a vraisemblablement été adopté pour éviter que des appelants déboutés ne tirent parti de nouveaux éléments de preuve pour introduire une nouvelle procédure devant la SAI. Bien que les objets de la LIPR ne se limitent pas au renvoi expéditif de criminels, les personnes frappées d'expulsion qui sont en possession de nouveaux éléments de preuve montrant qu'elles seraient exposées à un risque sérieux en cas de renvoi peuvent porter ces éléments en question à l'attention d'un agent d'ERAR en vertu de l'article 112 de la LIPR ou ils peuvent constituer le fondement d'une demande selon l'article 25 de la LIPR en vue d'obtenir l'autorisation de rester au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire. Enfin, bien que toute ambiguïté ait pu être dissipée en ajoutant le mot « uniquement » dans le texte de l'article 71, l'interprétation qui est la mieux à même de donner effet à l'objet général de la LIPR, et d'attribuer une fonction plausible à l'article 71 lui-même, est celle selon laquelle l'article 71 enlève implicitement à la SAI la compétence de

The certified question was answered in the affirmative.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Bill C-11, *An act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger*, 1st Sess., 37th Parl., 2001 (Royal Assent, November 1, 2001), cl. 71.
Convention Refugee Determination Division Rules, SOR/89-103, R. 30.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 2(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1), 70(5) (as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13), Sch. (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 34).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 25, 64, 67, 68, 69(1),(3), 71, 74(d), 112.
Immigration Appeal Board Act, S.C. 1966-67, c. 90, ss. 11, 14, 15.
Immigration Appeal Division Rules, SOR/93-46, R. 32(3) (as am. by SOR/97-363, s. 20).
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 12.
Refugee Protection Division Rules, SOR/2002-228, R. 55.
United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(c).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Ye v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (2004), 18 Admin. L.R. (4th) 166; 254 F.T.R. 238; 40 Imm. L.R. (3d) 42; 2004 FC 964; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 SCC 3; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 2 S.C.R. 539; (2005), 258 D.L.R. (4th) 193; 339 N.R. 1; 2005 SCC 51.

CONSIDERED:

Grillas v. Minister of Manpower and Immigration, [1972] S.C.R. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1; *Chandler v. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 S.C.R. 848; (1989),

rouvrir des appels sur le fondement de nouveaux éléments de preuve. L'article 12 ne venait donc pas en aide à l'appelant.

La Cour a répondu par l'affirmative à la question certifiée.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, Art. 1F(c).
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 12.
Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.C. 1966-67, ch. 90, art. 11, 14, 15.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1), 70(5) (mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13), ann. (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 34).
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 25, 64, 67, 68, 69(1),(3), 71, 74d), 112.
 Projet de loi C-11, *Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*, 1^{re} sess., 37^e lég., 2001 (sanctionné le 1^{er} novembre 2001), clause 71.
Règles de la section d'appel de l'immigration, DORS/93-46, règle 32(3) (mod. par DORS/97-363, art. 20).
Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2002-228, règle 55.
Règles de la section du statut de réfugié, DORS/89-103, règle 30.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Ye c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CF 964; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84; 2002 CSC 3; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 2 R.C.S. 539; 2005 CSC 51.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, [1972] R.C.S. 577; *Chandler c. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848.

101 A.R. 321; 62 D.L.R. (4th) 577; [1989] 6 W.W.R. 521; 70 Alta. L.R. (2d) 193; 40 Admin. L.R. 128; 36 C.L.R. 1; 99 N.R. 277.

REFERRED TO:

Baldeo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (2006), 286 F.T.R. 157; 2006 FC 79; *Sandhu v. Canada (Min. of Employment & Immigration)* (1987), 1 Imm. L.R. (2d) 159; 78 N.R. 236 (F.C.A.); *Castro v. Canada (Min. of Employment and Immigration)* (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 87; 86 N.R. 356 (F.C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Toledo*, [2000] 3 F.C. 563; (2000), 187 D.L.R. (4th) 137; 4 Imm. L.R. (3d) 167; 254 N.R. 88 (C.A.); *Longia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 288; (1990), 44 Admin. L.R. 264; 10 Imm. L.R. (2d) 312; 114 N.R. 280 (C.A.); *Chaudhry v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 104; (1994), 83 F.T.R. 81; 25 Imm. L.R. (2d) 139 (T.D.); *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 258 F.T.R. 226; 44 Imm. L.R. (3d) 4; 2004 FC 1153.

AUTHORS CITED

Canada. Legislative Summary LS-397E. *Bill C-11: The Immigration and Refugee Protection Act*, prepared by Jay Sinha and Margaret Young, Law and Government Division, 26 March 2001, revised 31 January 2002.

Canada. *Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology* (Issue No. 27—Evidence, October 2, 2001).

Côté, Pierre-André. *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.

Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.

APPEAL from the Federal Court's dismissal ((2005), 286 F.T.R. 6; 2005 FC 1694) of an application to set aside a decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Protection Board that section 71 of the *Immigration and Refugee Protection Act* had removed its jurisdiction to entertain the appellant's motion to reopen its dismissal of his appeal against a deportation order on the basis of new evidence. Appeal dismissed.

DÉCISIONS CITÉES :

Baldeo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2006 CF 79; *Sandhu c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] A.C.F. n° 249 (C.A.) (QL); *Castro c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1988] A.C.F. n° 532 (C.A.) (QL); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Toledo*, [2000] 3 C.F. 563 (C.A.); *Longia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 288 (C.A.); *Chaudhry c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 104 (1^{re} inst.); *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1153.

DOCTRINE CITÉE

Canada. Résumé législatif LS-397F. *Projet de loi C-11 : Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, rédaction par Jay Sinha et Margaret Young, Division du droit et du gouvernement, le 26 mars 2001, révisé le 31 janvier 2002.

Canada. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie* (fascicule n° 27—Témoignages, 2 octobre 2001).

Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal : Éditions Thémis, 1999.

Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e éd. Toronto : Butterworths, 2002.

APPEL de la décision de la Cour fédérale (2005 CF 1694), qui a rejeté une demande en vue de faire annuler la décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant que l'article 71 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* avait supprimé son pouvoir d'entendre la requête de l'appelant en réouverture de son appel à l'encontre d'une mesure d'expulsion à la lumière de nouveaux éléments de preuve. Appel rejeté.

APPEARANCES:

Geraldine Sadoway for appellant.
Marina Stefanovic for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Parkdale Community Legal Services, Toronto, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

EVANS J.A.:

A. INTRODUCTION

[1] For 40 years, most non-nationals permanently resident in Canada have had a statutory right to appeal to an independent administrative tribunal against their deportation. The Supreme Court of Canada settled 35 years ago that decisions of the appeal tribunal were not “final”, principally because the tribunal had a broad discretionary or “equitable” jurisdiction to stay or set aside a deportation order on the basis of the personal circumstances of the appellant. Hence, at any time before being removed from Canada, an appellant could ask the tribunal to reopen its dismissal of the appeal in order to consider new evidence.

[2] Jurisdiction over appeals against deportation orders is now exercised by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Protection Board (IAD). Its powers and functions are substantially similar to its predecessors’. Section 71 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) enables the IAD to reopen a decision for breach of natural justice.

71. The Immigration Appeal Division, on application by a foreign national who has not left Canada under a removal order, may reopen an appeal if it is satisfied that it failed to observe a principle of natural justice.

ONT COMPARU :

Geraldine Sadoway pour l’appelant.
Marina Stefanovic pour l’intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Parkdale Community Legal Services, Toronto, pour l’appelant.
Le sous-procureur général du Canada pour l’intimé.

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

LE JUGE EVANS, J.C.A. :

A. INTRODUCTION

[1] Durant 40 ans, la plupart des non-nationaux qui étaient résidents permanents du Canada ont eu un droit, conféré par la loi, d’interjeter appel de leur expulsion devant un tribunal administratif indépendant. La Cour suprême du Canada a jugé, il y a 35 ans, que les décisions du tribunal d’appel n’étaient pas « définitives », principalement parce que le tribunal avait un large pouvoir discrétionnaire ou une compétence en *equity* de suspendre ou d’annuler une mesure d’expulsion en raison de la situation personnelle de l’appelant. Partant, n’importe quand avant d’être renvoyé du Canada, un appelant pouvait demander au tribunal de rouvrir l’appel afin de prendre en compte des éléments de preuve nouveaux.

[2] C’est aujourd’hui la Section d’appel de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la SAI) qui a compétence pour instruire les appels formés contre les mesures d’expulsion. Ses attributions sont pour l’essentiel semblables à celles de ses prédécesseurs. L’article 71 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), habilite la SAI à rouvrir un appel s’il y a eu manquement à la justice naturelle.

71. L’étranger qui n’a pas quitté le Canada à la suite de la mesure de renvoi peut demander la réouverture de l’appel sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle.

[3] This provision does not expressly state that the IAD may only reopen an appeal for a breach of a principle of natural justice. The issue in this appeal is whether the statutory context and purpose supply Parliament's omission, so that section 71 should be interpreted as implicitly removing the unusual and long-established jurisdiction of the IAD to reopen a decision to consider new evidence before an appellant is deported.

[4] Shahin Nazifpour, a citizen of Iran, appeals from a decision of Justice Heneghan of the Federal Court dismissing his application for judicial review to set aside a decision of the IAD. The applications Judge held that the IAD was correct to conclude that section 71 had removed its jurisdiction to entertain Mr. Nazifpour's motion to reopen its dismissal of his appeal against a deportation order on the basis of new evidence: *Nazifpour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 286 F.T.R. 6 (F.C.).

[5] Justice Heneghan certified two questions for appeal pursuant to IRPA, paragraph 74(d) [at paragraph 31]:

1. Does section 71 of IRPA extinguish the common law continuing "equitable jurisdiction" of the IAD to reopen an appeal except where the IAD has failed to observe a principle of natural justice?
2. Is a continuing "danger opinion" a "disqualification" flowing from convictions that have been pardoned and therefore contrary to section 5 of the *Criminal Records Act*?

[6] At the hearing of the appeal, this Court declined to answer the second certified question, because it had not been argued in the Federal Court and was not within the jurisdiction of the IAD to decide in the context of Mr. Nazifpour's appeal.

[7] We heard Mr. Nazifpour's appeal together with an appeal by Naipaul Baldeo in Court file No. A-79-06 from a decision by Justice Campbell, who had certified

[3] Cette disposition ne dit pas explicitement que la SAI peut rouvrir un appel uniquement pour cause de manquement à un principe de justice naturelle. Le point soulevé dans le présent appel est de savoir si le contexte et l'objet du texte de loi suppléent à l'omission du législateur à cet égard, de telle sorte que l'article 71 devrait être vu comme une disposition supprimant implicitement la compétence inhabituelle et établie de longue date de la SAI de rouvrir un appel pour considérer des éléments de preuve nouveaux avant qu'un appelant soit expulsé.

[4] Shahin Nazifpour, de nationalité iranienne, interjette appel d'un jugement de la juge Heneghan, de la Cour fédérale, qui a rejeté sa demande de contrôle judiciaire visant à faire annuler une décision de la SAI. La juge de première instance a déclaré que la SAI avait eu raison de conclure que l'article 71 avait supprimé son pouvoir d'entendre la requête de M. Nazifpour en réouverture de son appel à l'encontre d'une mesure d'expulsion prononcée contre lui, une requête fondée sur l'existence de nouveaux éléments de preuve : *Nazifpour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1694.

[5] La juge Heneghan, conformément à l'alinéa 74d) de la LIPR, a certifié deux questions en vue d'un appel formé contre sa décision [au paragraphe 31] :

1. L'article 71 de la LIPR a-t-il pour effet d'éliminer la règle de common law de la compétence continue en équité de la SAI de rouvrir un appel sauf lorsque la SAI a manqué à un principe de justice naturelle?
2. L'« avis de danger » continu constitue-t-il un motif d'« exclusion » découlant de condamnations pour lesquelles il y a eu réhabilitation, de sorte qu'il irait à l'encontre de l'article 5 de la *Loi sur le casier judiciaire*?

[6] Lors de l'instruction de l'appel, la Cour a refusé de répondre à la deuxième question certifiée, parce qu'elle n'avait pas été plaidée devant la Cour fédérale et qu'il n'appartenait pas à la SAI d'y répondre en statuant sur l'appel de M. Nazifpour.

[7] Nous avons instruit l'appel de M. Nazifpour en même temps qu'un appel interjeté par Naipaul Baldeo, numéro du greffe A-79-06, formé contre une décision du

the same question concerning the interpretation of section 71: *Baldeo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2006), 286 F.T.R. 157. The factual differences in the two cases are immaterial for present purposes.

[8] For the reasons which follow, I agree with the decisions below. I would answer the first certified question in the affirmative and dismiss both appeals. A copy of these reasons is to be inserted in both files.

B. FACTUAL BACKGROUND

[9] Mr. Nazifpour came to Canada from Iran in 1985, when he was 20 years old. He claimed refugee status on his arrival, but his claim was never determined because he was granted permanent resident status in 1987 under a special humanitarian program for Iranians.

[10] In 1991, Mr. Nazifpour pleaded guilty to two counts of trafficking relatively small amounts of heroin, for which he was sentenced to concurrent terms of imprisonment of 27 months and 18 months. These convictions had other serious consequences for him.

[11] First, in 1993 a conditional deportation order was issued against him while he was serving his sentences.

[12] Second, soon after his release from prison in 1994, Mr. Nazifpour made a refugee claim. Without deciding the merits of the claim, the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board rejected it under Article 1F(c) of the Convention [*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6], on the ground that he had been convicted of offences that were “contrary to the purposes and principles of the United Nations”: see the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (IA), subsection 2(1) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1] and Schedule [as enacted *idem*, s. 34].

juge Campbell, qui avait certifié la même question concernant l’interprétation de l’article 71 : *Baldeo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2006 CF 79. Les faits dont il s’agissait dans ces deux jugements n’étaient pas assimilables, mais cela n’importe pas aux fins qui nous concernent.

[8] Pour les motifs qui suivent, je confirmerais les jugements de première instance, je répondrais par l’affirmative à la première question certifiée et je rejetterais les deux appels. Une copie des présents motifs sera versée dans chacun des deux dossiers.

B. LES FAITS

[9] M. Nazifpour est arrivé au Canada, depuis l’Iran, en 1985, alors qu’il était âgé de 20 ans. Il a, dès son arrivée, revendiqué le statut de réfugié, mais sa revendication n’a jamais été jugée parce qu’il a obtenu le statut de résident permanent en 1987 au titre d’un programme humanitaire spécial destiné aux Iraniens.

[10] En 1991, M. Nazifpour a reconnu sa culpabilité sur deux chefs de trafic de quantités relativement petites d’héroïne, et il a été condamné à deux peines concurrentes d’emprisonnement, l’une de 27 mois et l’autre de 18 mois. Ces condamnations ont eu pour lui d’autres conséquences graves.

[11] D’abord, en 1993, une mesure d’expulsion conditionnelle fut prononcée contre lui alors qu’il purgeait ses peines.

[12] Deuxièmement, peu après sa mise en liberté en 1994, M. Nazifpour a revendiqué le statut de réfugié. Sans se prononcer sur le fond de la revendication, la Section du statut de réfugié de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié a rejeté la revendication en invoquant la section Fc) de l’article premier de la Convention [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6], au motif qu’il avait été déclaré coupable d’infractions qui étaient « contraires aux buts et aux principes des Nations Unies » : voir l’ancienne *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (l’ancienne Loi), paragraphe 2(1) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1] et annexe [édicte, *idem*, art. 34].

[13] Third, in 1997 the Minister formed an opinion under IA, subsection 70(5) [as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13] that Mr. Nazifpour was “a danger to the public” on the basis of his convictions and detained him on immigration hold. The IAD rejected his appeal against the deportation order, since paragraph 70(5)(c) of the IA removed the jurisdiction of the IAD over appeals by those convicted of a serious crime who were the subject of a danger opinion.

[14] Despite the valid deportation order then in force against him, Mr. Nazifpour was not removed because travel documents could not be obtained to send him to Iran. He was released from detention on bond and required to report to Immigration Canada every two weeks.

[15] In March 2003, the National Parole Board granted Mr. Nazifpour pardons for the trafficking offences of which he had been convicted in 1991 and two other offences committed in 1989 and 1990. Immigration Canada amended the conditions of his release by requiring him to report only twice a year.

[16] On the strength of these pardons, Mr. Nazifpour applied to the IAD in June 2004 to reopen the appeal which it had rejected previously on jurisdictional grounds, namely, the existence of the danger opinion. He argued that, if returned to Iran, he would suffer great hardship because of the conditions in that country.

[17] In a decision dated August 17, 2004, the IAD again rejected Mr. Nazifpour’s appeal without determining its merits, this time on the ground that it was made after IRPA came into effect and section 71 of IRPA removed its jurisdiction to reopen appeals, except for breach of a principle of natural justice. The IAD found that no such breach had occurred. Mr. Nazifpour obtained leave of the Federal Court to apply for judicial review of the IAD’s dismissal of his appeal on

[13] Troisièmement, en 1997, le ministre a émis, en vertu du paragraphe 70(5) [mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13] de l’ancienne Loi, l’avis selon lequel M. Nazifpour constituait « un danger pour le public », en raison des agissements dont il s’était reconnu coupable, puis l’a fait détenir par les autorités de l’immigration. La SAI a rejeté l’appel qu’il avait formé contre la mesure d’expulsion prononcée contre lui, puisque l’alinéa 70(5)c) de l’ancienne Loi enlevait à la SAI la compétence de juger les appels interjetés par ceux qui avaient été déclarés coupables d’un acte criminel grave et qui étaient l’objet d’un avis de danger.

[14] En dépit de la mesure valide d’expulsion prononcée contre lui, M. Nazifpour n’a pas été renvoyé, parce que l’on n’avait pas pu obtenir les documents de voyage requis pour l’envoyer en Iran. Il fut relâché moyennant cautionnement, avec obligation pour lui de se présenter à Immigration Canada toutes les deux semaines.

[15] En mars 2003, la Commission nationale des libérations conditionnelles a réhabilité M. Nazifpour au regard des infractions de trafic d’héroïne dont il s’était reconnu coupable en 1991, et au regard de deux autres infractions commises en 1989 et 1990. Immigration Canada a modifié les conditions de sa mise en liberté en l’obligeant à se présenter à ses bureaux deux fois par an seulement.

[16] Fort de cette réhabilitation, M. Nazifpour a demandé en juin 2004 à la SAI de rouvrir l’appel qu’elle avait rejeté auparavant en se déclarant incompétente, par suite de l’avis de danger émis par le ministre. Il a soutenu que, s’il était renvoyé en Iran, il serait soumis à de dures épreuves en raison de la situation qui avait cours dans ce pays.

[17] Par décision datée du 17 août 2004, la SAI a de nouveau rejeté l’appel de M. Nazifpour, sans statuer sur le fond, cette fois au motif que l’appel avait été interjeté après l’entrée en vigueur de la LIPR et que l’article 71 de la LIPR ne lui donnait pas la compétence de rouvrir un appel sauf pour manquement à un principe de justice naturelle. La SAI a estimé qu’il n’y avait eu aucun manquement du genre. M. Nazifpour a obtenu de la Cour fédérale l’autorisation de solliciter le contrôle

jurisdictional grounds. As already noted, the application for judicial review was dismissed.

[18] In addition, Mr. Nazifpour asked the Minister for a reconsideration of the 1997 danger opinion.

[19] The Minister concedes that, because of the pardons, the deportation order issued against Mr. Nazifpour on the basis of his previous convictions cannot be executed. However, the order continues to hang over Mr. Nazifpour's head, and he is anxious to have it set aside, perhaps to enable him to apply for Canadian citizenship or to facilitate travel abroad. The somewhat peculiar facts of this case do not prevent the Court from determining the proper interpretation of section 71.

C. DECISION OF THE FEDERAL COURT

[20] Justice Heneghan's analysis relied heavily on paragraph 17 of the reasons in the leading case on the interpretation of section 71, *Ye v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 18 admin. L.R. (4th) 166 (F.C.), where Justice Kelen said:

I have concluded that four principles of statutory construction mean that section 71 limits or restricts the jurisdiction of the IAD to reopen appeals with respect to breaches of the rules of natural justice. These cannons of statutory interpretation are as follows:

1. Expressio unius est exclusio alterius—this maxim of statutory interpretation means that the expression of one thing is the exclusion of another. When Parliament specifies in law when the IAD can reopen an appeal, Parliament is implicitly expressing an intention to exclude all other grounds;

2. The French version of section 71—is clear and stronger than the English version. In French, the IAD can reopen an appeal "*sur preuve de*" (upon proof of) a denial of natural justice. This means that such proof is a condition precedent to reopening. Without such proof, the IAD implicitly cannot reopen;

judiciaire de la décision de la SAI de rejeter son appel pour cause d'incompétence. Comme je l'ai déjà mentionné, la demande de contrôle judiciaire a été rejetée.

[18] M. Nazifpour a aussi prié le ministre de réexaminer son avis de danger de 1997.

[19] Le ministre admet que, en raison de la réhabilitation, la mesure d'expulsion prononcée contre M. Nazifpour à cause des agissements dont il s'était reconnu coupable auparavant ne peut pas être exécutée. Cependant, la mesure plane encore au-dessus de la tête de M. Nazifpour, et il lui tarde de la faire annuler, sans doute pour pouvoir ensuite demander la citoyenneté canadienne ou voyager à l'étranger. Les circonstances assez particulières de la présente affaire n'empêchent pas la Cour de dire comment il convient d'interpréter l'article 71.

C. LE JUGEMENT DE LA COUR FÉDÉRALE

[20] Dans son analyse, la juge Heneghan s'est largement appuyée sur le paragraphe 17 des motifs de la décision de principe portant sur l'interprétation de l'article 71, *Ye c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 964, où le juge Kelen écrivait ce qui suit :

J'ai conclu que selon quatre principes d'interprétation des lois, l'article 71 limite ou restreint la compétence de la SAI de rouvrir un appel pour manquement à la justice naturelle. Voici ces principes :

1. La mention de l'un implique l'exclusion de l'autre—selon ce principe d'interprétation des lois, si une chose est mentionnée, une autre est exclue par le fait même. Quand le législateur précise, dans la loi, les circonstances permettant la réouverture d'un appel par la SAI, il exclut implicitement tous les autres motifs.

2. La version française de l'article 71—est beaucoup plus claire et expresse que la version anglaise. Dans la version française, la SAI peut rouvrir un appel « sur preuve de » manquement à un principe de justice naturelle (dans la version anglaise, il est dit « *if it is satisfied that* »). Cette preuve constitue donc une condition préalable à la réouverture. Sans cette preuve, il est implicite que la SAI ne peut reprendre un appel.

3. The implied exclusion rule—in relation to the codification of the common law is referred to by *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th Edition [citation omitted] at page 355, which in turn relies upon the Supreme Court of Canada decision in *R. v. McClurg* (1990), 76 D.L.R. (4th) 217. This text book states at page 355:

When the legislature expressly codifies only part of the law relating to a matter, the Court may rely on implied exclusion reasoning to conclude that the part of the law not expressly mentioned was meant to be excluded.

This principle means that specifying in section 71 the right to reopen an appeal with respect to a breach of the rules of natural justice means that Parliament intended the part of the common law not expressly mentioned was intended to be excluded. Accordingly, the right of the IAD to reopen an appeal on equitable grounds was implicitly excluded. . . .

4. The legislative history—includes an explanation of clause 71 presented to Parliament. The explanation states that section 71 “clearly limits reopenings to instances where there has been a breach of the common law principle of natural justice.” The explanation states section 71 is to prevent the opportunity to reopen an appeal from being used as a tactic to delay removal. . . .

Accordingly, I am of the view that these four principles of statutory construction lead to the conclusion that section 71 limits the jurisdiction of the IAD to reopen appeals and implicitly excludes the common law jurisdiction to reopen appeals to permit the appellant to present additional or new evidence.

D. ISSUES AND ANALYSIS

1. Standard of review

[21] The question at issue in this appeal involves the interpretation of a provision of IRPA. On the basis of a pragmatic and functional analysis, the standard of review applicable to the IAD’s interpretation of other provisions of its enabling statute has been held to be correctness: see, for example, *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, at paragraphs 20-26.

[22] While *Chieu* concerned the IAD’s interpretation of a different statutory provision, namely the section in

3. La règle de l’exclusion implicite—en rapport avec la codification de la common law mentionnée dans l’ouvrage *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e édition [référence omise] à la page 355, qui se fonde sur la décision de la Cour suprême du Canada dans l’affaire *R. c. McClurg* (1990), 76 DLR (4th) 217. Il est dit, à la page 355 de cet ouvrage :

[TRADUCTION] Lorsque le législateur codifie expressément une partie seulement du droit sur une question, la Cour peut se fonder sur le raisonnement relatif à l’exclusion implicite pour conclure que le législateur avait l’intention d’exclure la partie du droit qui n’est pas mentionnée en termes exprès.

Selon ce principe, puisque l’article 71 précise que la réouverture d’un appel est permise en cas de manquement à un principe de justice naturelle, il s’ensuit que le législateur voulait exclure la partie de la common law qui n’est pas mentionnée expressément. Par conséquent, le droit de la SAI de rouvrir un appel pour des motifs d’équité a été exclu implicitement [. . .]

4. Le contexte législatif—comprend l’explication de l’article 71 qui a été présentée au Parlement. Selon cette explication, «les réouvertures sont clairement limitées aux cas où il y a eu manquement à la justice naturelle au sens de la common law». L’article 71 a pour objet d’empêcher que le mécanisme de réouverture ne soit utilisé comme manœuvre dilatoire du renvoi [. . .]

Par conséquent, je suis d’avis que ces quatre principes d’interprétation des lois amènent à conclure que l’article 71 limite la compétence de la SAI de rouvrir un appel et ils excluent implicitement la compétence en vertu de la common law de rouvrir un appel pour permettre à l’appelant de produire une nouvelle preuve ou une preuve supplémentaire.

D. LES POINTS LITIGIEUX ET L’ANALYSE

1. La norme de contrôle

[21] Le point à décider dans le présent appel concerne l’interprétation d’une disposition de la LIPR. Après analyse pragmatique et fonctionnelle, il a été jugé que la norme de contrôle applicable à l’interprétation, par la SAI, d’autres dispositions de sa loi habilitante est la norme de la décision correcte : voir par exemple l’arrêt *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, aux paragraphes 20 à 26.

[22] L’arrêt *Chieu* concernait l’interprétation par la SAI d’une autre disposition légale, à savoir l’article de

the previous legislation conferring its “equitable” jurisdiction, I see no reason for applying a different standard of review to the IAD’s interpretation of section 71.

2. The interpretation of section 71

[23] Mr. Nazifpour argues that section 71 does not preclude the IAD from reopening an appeal against a deportation order on grounds other than a breach of a principle of natural justice. He says that the “equitable” nature of the IAD’s appellate jurisdiction enables it to reconsider its own decisions on broader grounds, including the existence of new evidence. If Parliament had intended to restrict the IAD’s jurisdiction to reopen decisions to cases where there had been a breach of a principle of natural justice, it would simply have added “only” before “reopen”. It is not for the courts, Mr. Nazifpour says, to read in a word that is not in the statutory text.

[24] In the absence of unequivocal language, he argues, section 71 should not be interpreted as removing the IAD’s common-law right to reopen on the basis of new evidence. Any ambiguity should be resolved by the presumption that statutory provisions are deemed to be remedial and should be interpreted liberally in a manner that best attains the objects of the statute, that is, not removing individuals from Canada when removal would be unduly harsh.

[25] I start by noting that statutory provisions must always be interpreted with due regard to the totality of their text, context and purpose: *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 2 S.C.R. 539, at paragraph 8. However, before considering the text of section 71, I shall briefly review, as part of the contextual background, the basis on which the courts concluded that the jurisdiction exercisable in deportation appeals by the appellate tribunal under previous legislation enabled it to reopen its decisions in order to consider new evidence.

la loi antérieure qui lui conférerait sa compétence en *equity*, mais je ne vois aucune raison d’appliquer une autre norme de contrôle à l’interprétation par la SAI de l’article 71 de la LIPR.

2. L’interprétation de l’article 71

[23] M. Nazifpour soutient que l’article 71 n’empêche pas la SAI de rouvrir un appel formé contre une mesure d’expulsion selon des motifs autres qu’un manquement à un principe de justice naturelle. Il dit que la compétence en *equity* de la SAI en tant qu’instance d’appel l’habilite à revoir ses propres décisions sur des fondements plus larges, par exemple l’existence de nouveaux éléments de preuve. Si le législateur avait voulu limiter la compétence de la SAI de rouvrir ses décisions aux cas où il y a eu manquement à un principe de justice naturelle, il aurait simplement ajouté l’adverbe « uniquement » après les mots « réouverture de l’appel ». Il n’appartient pas aux tribunaux, selon M. Nazifpour, de supposer dans la loi l’existence d’un mot qui n’y apparaît pas.

[24] En l’absence d’une formulation sans équivoque, affirme-t-il, l’article 71 ne devrait pas être vu comme une disposition supprimant le droit de common law de la SAI de rouvrir un appel pour cause de nouveaux éléments de preuve. Toute ambiguïté doit être dissipée par la présomption selon laquelle les dispositions légales sont censées être réparatrices et devraient recevoir une interprétation libérale et la plus apte à atteindre les objets du texte de loi, en l’occurrence le non-renvoi du Canada de personnes lorsque le renvoi serait pour elles une épreuve indûment rigoureuse.

[25] Je commencerai par dire que les dispositions légales doivent toujours être interprétées d’une manière qui tienne compte de l’ensemble de l’objet, du texte et du contexte de la disposition en cause : arrêt *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2005] 2 R.C.S. 539, au paragraphe 8. Cependant, avant d’examiner le texte de l’article 71, je passerai brièvement en revue, à titre de rappel historique, le fondement sur lequel les tribunaux sont arrivés à la conclusion que la compétence conférée par la loi antérieure à l’instance d’appel dans les appels

(i) *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration*

[26] The Supreme Court of Canada rendered its decision in *Grillas* (reported at [1972] S.C.R. 577) about five years after the *Immigration Appeal Board Act*, S.C. 1966-67, c. 90, created the first immigration appellate tribunal, the Immigration Appeal Board. The powers of the Board included the following.

11. A person against whom an order of deportation has been made under the provisions of the *Immigration Act* may appeal to the Board on any ground of appeal that involves a question of law or fact or mixed law and fact.

...

14. The Board may dispose of an appeal under section 11 or section 12 by

(a) allowing it;

(b) dismissing it; or

(c) rendering the decision and making the order that the Special Inquiry Officer who presided at the hearing should have rendered and made.

15. (1) Where the Board dismisses an appeal against an order of deportation or makes an order of deportation pursuant to paragraph (c) of section 14, it shall direct that the order be executed as soon as practicable except that

(a) in the case of a person who was a permanent resident at the time of the making of the order of deportation, having regard to all the circumstances of the case, . . .

...

the Board may direct that the execution of the order of deportation be stayed, or may quash the order or quash the order and direct the grant of entry or landing to the person against whom the order was made.

interjetés de mesures d'expulsion habilitait ladite instance à rouvrir ses décisions pour tenir compte de nouveaux éléments de preuve.

i) L'arrêt *Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*

[26] La Cour suprême du Canada a rendu son arrêt *Grillas*, [1972] R.C.S. 577, environ cinq ans après que la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, S.C. 1966-67, ch. 90, avait institué la première instance d'appel en matière d'immigration, à savoir la Commission d'appel de l'Immigration. Les pouvoirs de la Commission comprenaient les suivants :

11. Une personne contre qui a été rendue une ordonnance d'expulsion, aux termes des dispositions de la *Loi sur l'immigration*, peut, en se fondant sur un motif d'appel qui implique une question de droit ou une question de fait ou une question mixte de droit et de fait, interjeter appel à la Commission.

[. . .]

14. La Commission peut statuer sur un appel prévu à l'article 11 ou à l'article 12,

a) en admettant l'appel;

b) en rejetant l'appel; ou

c) en prononçant la décision et en rendant l'ordonnance que l'enquêteur spécial qui a présidé l'audition aurait dû prononcer et rendre.

15. (1) Lorsque la Commission rejette un appel d'une ordonnance d'expulsion ou rend une ordonnance d'expulsion en conformité de l'alinéa c) de l'article 14, elle doit ordonner que l'ordonnance soit exécutée le plus tôt possible, sauf que

a) dans le cas d'une personne qui était un résident permanent à l'époque où a été rendue l'ordonnance d'expulsion, compte tenu de toutes les circonstances du cas, [. . .]

[. . .]

la Commission peut ordonner de surseoir à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion ou peut annuler l'ordonnance et ordonner qu'il soit accordé à la personne contre qui l'ordonnance avait été rendue le droit d'entrée ou de débarquement.

(2) Where, pursuant to subsection (1), the Board directs that execution of an order of deportation be stayed, it shall allow the person concerned to come into or remain in Canada under such terms and conditions as it may prescribe and shall review the case from time to time as it considers necessary or advisable.

(3) The Board may at any time

(a) amend the terms and conditions prescribed under subsection (2) or impose new terms and conditions; or

(b) cancel its direction staying the execution of an order of deportation and direct that the order be executed as soon as practicable.

(4) Where the execution of an order of deportation

(a) has been stayed pursuant to paragraph (a) of subsection (1), the Board may at any time thereafter quash the order; or

(b) has been stayed pursuant to paragraph (b) of subsection (1), the Board may at any time thereafter quash the order and direct the grant of entry or landing to the person against whom the order was made.

[27] The Act was silent on the Board's jurisdiction to reopen. Nonetheless, by a four-to-one majority, the Court held that the Board's appellate jurisdiction in deportation appeals was exercisable from time to time, "until a deportation order has actually been executed" (*per* Abbott J., at page 582), and that it could reopen a decision to consider new evidence.

[28] In addition to agreeing with the reasons of Martland and Laskin JJ. on this issue, Abbott J., writing for himself and Judson J., observed that the Board's broad discretion to stay the execution of, or set aside, a legally valid deportation order was a power previously exercised by the executive. He said (at page 581):

Whether the discretion to be exercised by the Board under s. 15 be described as equitable, administrative or political, it

(2) Lorsque, en conformité du paragraphe (1) la Commission ordonne de surseoir à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion, elle doit permettre à la personne intéressée de venir ou de demeurer au Canada aux conditions qu'elle peut prescrire et doit examiner de nouveau l'affaire, à l'occasion, selon qu'elle l'estime nécessaire ou opportun.

(3) La Commission peut, en tout temps,

a) modifier les conditions prescrites aux termes du paragraphe (2) ou imposer de nouvelles conditions; ou

b) annuler sa décision de surseoir à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion et ordonner que l'ordonnance soit exécutée aussitôt que possible.

(4) Lorsqu'il a été sursis à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion

a) en conformité de l'alinéa a) du paragraphe (1), la Commission peut, en tout temps, par la suite, annuler l'ordonnance; ou

b) en conformité de l'alinéa b) du paragraphe (1), la Commission peut, en tout temps par la suite, annuler l'ordonnance et décréter que le droit d'entrée ou de débarquement soit accordé à la personne contre qui l'ordonnance a été rendue.

[27] La Loi ne disait rien sur la compétence de la Commission de rouvrir ses décisions. Néanmoins, par une majorité de quatre contre un, la Cour suprême a jugé que la compétence de la Commission dans les appels formés contre des mesures d'expulsion pouvait être exercée, si besoin était, « jusqu'à l'exécution effective de l'ordonnance d'expulsion » (le juge Abbott, à la page 582), et que la Commission pouvait rouvrir une décision pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve.

[28] Outre qu'il souscrivait aux motifs des juges Martland et Laskin sur cette question, le juge Abbott, s'exprimant en son propre nom et au nom du juge Judson, faisait observer que le large pouvoir discrétionnaire de la Commission de suspendre l'exécution d'une mesure d'expulsion juridiquement valide, voire de l'annuler, était un pouvoir exercé antérieurement par l'exécutif. Il écrivait ce qui suit, à la page 581 :

Peu importe que le pouvoir discrétionnaire dont jouit la Commission en vertu de l'art. 15 soit qualifié de pouvoir

is not in the strict sense a judicial discretion, but it would appear it should be exercised essentially upon humanitarian grounds.

[29] In more elaborate reasons, Martland J. rejected the Minister's argument that, having rendered its decision to dismiss the appeal and not to stay the appellant's removal, the Board was *functus officio* and could not reopen its decision. He noted (at page 589) that the *functus officio* doctrine had been applied to courts from which there was a right of appeal; the losing party's remedy was to appeal, not to request the first-level decision maker to reopen its decision. While there was a right of appeal on questions of law from the Board to the Supreme Court, there was no appeal by way of rehearing, nor a right to appeal against the Board's exercise of its discretion to stay or set aside a deportation order on "equitable" grounds, "provided it is properly exercised" (at page 590). The unusual nature of the discretion to grant a stay of removal was underlined by the fact that it was only exercisable after the Board had dismissed the appeal pursuant to paragraph 14(b).

[30] In addition, Martland J. inferred (at page 590) a legislative intention that the Board's "equitable" jurisdiction was continuing from the fact that its purpose was to "enable the Board, in certain circumstances, to ameliorate the lot of an appellant". Accordingly, he concluded, Parliament intended the Board "to hear further evidence on the issues involved . . . even though it has made an order dismissing the appeal".

[31] Pigeon J., the sole dissenter on the jurisdiction issue, held (at page 592) that, as creatures of statute, administrative tribunals only have the powers expressly granted to them by the legislature and that normally they have no general power to amend their decisions. He

fondé sur l'équité, de pouvoir administratif ou de pouvoir politique, il n'est pas judiciaire au sens strict, mais doit s'exercer essentiellement, semble-t-il, pour des motifs d'ordre humanitaire.

[29] Dans des motifs plus explicites, le juge Martland avait rejeté l'argument du ministre selon lequel, après avoir rendu sa décision de rejeter l'appel et de ne pas surseoir à l'exécution de la mesure de renvoi prononcée contre l'appelant, la Commission était *functus officio* (dépouillée de sa fonction) et ne pouvait donc pas rouvrir sa décision. Il écrivait (à la page 589) que le principe *functus officio* s'appliquait aux tribunaux contre les décisions desquels un droit d'appel pouvait être exercé; la partie déboutée pouvait interjeter appel, mais ne pouvait pas prier le décideur de premier niveau de rouvrir sa décision. Il existait, pour les questions de droit, un droit d'appel devant la Cour suprême contre les décisions de la Commission, mais il n'y avait pas un droit d'appel par voie de nouvelle audition, ni un droit d'appel contre la manière dont la Commission avait exercé son pouvoir discrétionnaire de suspendre ou d'annuler une mesure d'expulsion pour des motifs relevant de l'équité, « pourvu qu'elle l'ait exercé de façon appropriée » (à la page 590). La nature inhabituelle du pouvoir discrétionnaire de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi s'expliquait par le fait que ce pouvoir ne pouvait être exercé qu'après que la Commission avait rejeté l'appel conformément à l'alinéa 14b).

[30] Le juge Martland avait aussi imputé au législateur (à la page 590) une volonté de maintenir la compétence en equity de la Commission, et cela parce que cette compétence avait pour but « d'habiliter la Commission, en certaines circonstances, à améliorer le sort d'un appelant ». En conséquence, concluait-il, le législateur voulait que la Commission puisse « entendre [. . .] de nouveaux éléments de preuve sur les questions visées [. . .] bien qu'elle ait déjà rendu une ordonnance rejetant l'appel ».

[31] Le juge Pigeon, le seul à exprimer un avis dissident sur la question de la compétence, avait déclaré (à la page 592) que les tribunaux administratifs, qui sont créés par le législateur, n'ont que les pouvoirs qui leur sont expressément conférés par le législateur et qu'ils

found (at pages 593-594) in the Board's enabling Act additional support for its lack of jurisdiction to reopen a decision to consider new evidence:

If Parliament had intended that the Board be authorized to review or amend its orders in every case, it would have said so. From the fact that provision has been made for amendment and review in specified cases it should, in my opinion, be held, not that a general power was intended to be conferred, but that this continuing jurisdiction was to be limited to the cases specified.

[32] This latter point, which obviously did not persuade the majority, is analogous to the Minister's argument in the present case: the inclusion in the statute of one ground on which the Board may reopen impliedly excludes others.

(ii) Between *Grillas* and IRPA

(a) Functus officio and administrative tribunals

[33] The legal principles governing the jurisdiction of administrative tribunals at large to reopen or rehear a matter already decided were restated in *Chandler v. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 S.C.R. 848. Writing for the majority, Sopinka J. made the following three points which are relevant to the broader legal context of the present appeal.

[34] First, an important reason for the application of the *functus officio* rule to administrative tribunals is the public interest in the finality of their proceedings (at page 861).

[35] Second, the rule should not be applied as rigidly to administrative tribunals from which there is a right of appeal only on questions of law as it is to courts from which there is an unrestricted right of appeal. Sopinka J. regarded *Grillas* as a case where the *functus* principle was not strictly applied because of indications in the

n'ont en principe aucun pouvoir général de modifier leurs décisions. Selon lui (aux pages 593 et 594), la loi habilitante de la Commission permettait elle aussi d'affirmer que la Commission n'avait pas la compétence de rouvrir une décision pour considérer de nouveaux éléments de preuve :

Si le législateur avait voulu que la Commission puisse réviser ou modifier ses ordonnances dans tous les cas, il l'aurait dit expressément. Du fait que la loi permet la révision ou la modification dans ces cas précis, il faut, à mon avis, conclure non pas qu'on a voulu accorder un pouvoir général, mais que ce prolongement de compétence doit se limiter aux cas mentionnés.

[32] Ce dernier point, qui à l'évidence n'avait pas persuadé les juges majoritaires, est assimilable à l'argument avancé par le ministre dans la présente affaire : la mention, dans le texte de loi, d'un fondement autorisant la Commission à rouvrir un appel exclut implicitement tout autre fondement.

ii) De l'arrêt *Grillas* à la LIPR

a) Le principe *functus officio* et les tribunaux administratifs

[33] Les principes juridiques régissant la compétence des tribunaux administratifs en général de rouvrir une décision ou d'instruire à nouveau une affaire déjà jugée ont été reformulés dans l'arrêt *Chandler c. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848. S'exprimant pour les juges majoritaires, le juge Sopinka avait avancé les trois points ci-après exposés, qui intéressent le contexte juridique général du présent appel.

[34] D'abord, une raison importante justifiant l'application du principe *functus officio* aux tribunaux administratifs est l'intérêt public dans le caractère définitif de leurs procédures : voir page 861 de l'arrêt.

[35] Deuxièmement, le principe *functus officio* ne devrait pas s'appliquer aussi rigidement aux tribunaux administratifs, dont les décisions ne sont susceptibles d'appel que sur des questions de droit, qu'il ne l'est aux cours de justice, dont les décisions sont toujours susceptibles d'appel. Selon le juge Sopinka, l'arrêt

legislation that a power to reopen was consistent with the Board's mandate to determine appeals on an "equitable" basis (at page 862).

[36] Third, a tribunal may always rehear a matter anew if its original decision was vitiated by an error rendering it a nullity, including a breach of the principles of natural justice which taints the whole proceeding (at pages 862-864). In other words, a tribunal does not have to wait for a court order setting aside a fatally flawed decision before it rehears the matter afresh and decides it again.

(b) Appeals against deportation orders

[37] Until the enactment of IRPA, the various immigration statutes enacted after the decision in *Grillas* remained silent on the jurisdiction of the appeal tribunal to reopen its dismissal of an appeal against a deportation order. However, subrule 32(3) of the *Immigration Appeal Division Rules*, SOR/93-46, as am. by SOR/97-363, s. 20 required the IAD to reopen an appeal which it had declared abandoned, where there were "sufficient reasons why the appeal should be reopened" and reopening was "in the interests of justice."

[38] The courts continued to follow *Grillas*, even though later legislation did not provide that the IAD had to dismiss the appeal against the deportation order on questions of law, fact or mixed fact and law, before deciding whether to stay the appellant's removal on "equitable" grounds. However, the jurisprudence defined more specifically the circumstances in which the Board could reopen a decision to dismiss an appeal on the basis of new evidence.

[39] First, the evidence had to be "new", in the sense that it either related to facts subsequent to the Board's

Grillas était un précédent dans lequel le principe *functus officio* n'avait pas été strictement appliqué parce que la loi concernée dans cet arrêt donnait à penser que le mandat de la Commission, qui était de juger les appels en se fondant sur l'*equity*, supposait un pouvoir de rouvrir une décision : page 862.

[36] Troisièmement, un tribunal administratif pouvait toujours instruire à nouveau une affaire si sa décision initiale était entachée d'une erreur ayant pour effet de la rendre nulle, et notamment entachée d'un manquement aux principes de justice naturelle, dont l'effet est de vicier la procédure tout entière : aux pages 862 à 864. Autrement dit, un tribunal administratif n'est pas tenu, avant d'instruire à nouveau une affaire et de rendre une nouvelle décision, d'attendre qu'une cour de justice annule sa décision initiale entachée d'un vice fondamental.

b) Appels formés contre des mesures d'expulsion

[37] Jusqu'à l'entrée en vigueur de la LIPR, les diverses lois sur l'immigration édictées après l'arrêt *Grillas* ne renfermaient aucune disposition sur la compétence de l'instance d'appel de rouvrir sa décision de rejeter un appel formé contre une mesure d'expulsion. Cependant, le paragraphe 32(3) des *Règles de la section d'appel de l'immigration*, DORS/93-46, modifié par DORS/97-363, art. 20 obligeait la SAI à rouvrir un appel dont elle avait conclu au désistement, lorsqu'il y avait « des motifs suffisants d'agir ainsi » et que la réouverture était justifiée par « l'intérêt de la justice ».

[38] Les cours de justice ont continué de suivre l'arrêt *Grillas*, lors même que les lois ultérieures ne prévoyaient pas que la SAI devait rejeter l'appel formé contre la mesure d'expulsion sur des questions de droit, de fait ou mixtes de droit et de fait, avant qu'elle décide s'il convenait ou non de surseoir, pour des raisons fondées sur l'*equity*, au renvoi de l'appellant. Cependant, la jurisprudence a défini plus précisément les cas où la Commission pouvait rouvrir une décision de rejeter un appel pour cause de nouveaux éléments de preuve.

[39] D'abord, les éléments de preuve devaient être « nouveaux », en ce sens qu'il devait s'agir de faits

decision or, if it concerned facts already existing at that time, it was not reasonably discoverable earlier by the exercise of due diligence. Second, the new evidence had to be so significant that, if it proved the facts, there was a reasonable possibility that it would warrant changing the original decision. See, for example, *Sandhu v. Canada (Min. of Employment & Immigration)* (1987), 1 Imm. L.R. (2d) 159 (F.C.A.), at page 163; *Castro v. Canada (Min. of Employment and Immigration)* (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 87 (F.C.A.), at page 91.

[40] Jurisprudence has also modified the broad *obiter* statement by Abbott J. in *Grillas* limiting the Board's power to reopen to situations when the appellant has not been removed. Thus, it has been held that the IAD may exercise its jurisdiction to grant a motion to reopen a decision made under its "equitable powers" after an appellant has been removed from Canada, provided that the appellant filed notice of the motion to reopen while still in Canada: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Toledo*, [2000] 3 F.C. 563 (C.A.). In contrast, an appellant's removal from Canada would not appear to have been relevant to the exercise of the right to request a rehearing for breach of a principle of natural justice.

[41] In short, despite the fact that immigration statutes in force from 1976 until the enactment of IRPA did not require the dismissal of an appeal before the tribunal exercised its discretionary power to stay a removal, the courts still regarded the "equitable" jurisdiction as continuing.

(c) Convention refugee determinations

[42] The jurisdiction conferred on the Immigration Appeal Board in 1976 by the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, dealing with the removal of persons claiming to be refugees, was held not to include a power to reopen the refusal of a refugee claim on the basis of new evidence: *Longia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 288 (C.A.). This was because the decision was "wholly

postérieurs à la décision de la Commission ou que, s'il s'agissait de faits déjà survenus à l'époque, il n'eût pas été possible de les découvrir plus tôt malgré une diligence raisonnable. Deuxièmement, les nouveaux éléments de preuve devaient être d'une importance telle que, une fois établis, ils justifieraient vraisemblablement la modification de la décision initiale. Voir par exemple l'arrêt *Sandhu c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] A.C.F. n° 249 (C.A.) (QL), et l'arrêt *Castro c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1988] A.C.F. n° 532 (C.A.) (QL).

[40] La jurisprudence a aussi modifié la remarque générale incidente faite par le juge Abbott dans l'arrêt *Grillas*, qui limitait le pouvoir de la Commission de rouvrir sa décision aux cas où l'appelant n'avait pas été renvoyé. Ainsi, il a été jugé que la SAI peut exercer son pouvoir d'accueillir une requête en réouverture d'une décision rendue par elle au titre de ses pouvoirs en *equity*, et cela après qu'un appelant a été renvoyé du Canada, pour autant qu'il ait déposé l'avis de requête en réouverture alors qu'il était encore au Canada : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Toledo*, [2000] 3 C.F. 563 (C.A.). En revanche, le renvoi d'un appelant du Canada ne semblerait pas avoir constitué un facteur pertinent dans l'exercice du droit de demander une nouvelle instruction pour cause de manquement à un principe de justice naturelle.

[41] En bref, lors même que les lois sur l'immigration en vigueur de 1976 jusqu'à l'édiction de la LIPR n'imposaient pas le rejet d'un appel avant que le tribunal administratif n'exerce son pouvoir discrétionnaire de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi, les cours de justice considéraient encore que la compétence en *equity* subsistait.

(c) Décisions relatives aux demandes d'asile

[42] Il a été décidé que la compétence conférée à la Commission d'appel de l'immigration en 1976 par la *Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52, pour ce qui concernait le renvoi de personnes revendiquant le statut de réfugié, n'englobait pas le pouvoir de rouvrir, pour cause de nouveaux éléments de preuve, la décision de rejeter une demande d'asile : *Longia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de*

adjudicative” (at page 292). Once it concluded that a claimant did not satisfy the definition of a refugee, the Board had no general discretion to allow the claimant to remain in Canada on “equitable” grounds.

[43] In 1989, plenary jurisdiction to determine claims to refugee status was conferred on the newly created Convention Refugee Determination Division (CRDD) of the Immigration and Refugee Board. Rule 30 of the *Convention Refugee Determination Division Rules*, SOR/89-103, prescribed the procedure to be followed on an “application for rehearing” other than pursuant to a court order.

[44] However, this rule was held not to confer on the CRDD jurisdiction to reopen a dismissal of a refugee claim in order to consider new evidence relating, for example, to changed country conditions. *Longia* was still good law: see *Chaudhry v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 104 (T.D.). A failed refugee claimant could only put evidence of this nature to the immigration officer conducting a pre-removal risk assessment (PRRA), or use it as the basis of an application to the Minister to remain in Canada on humanitarian and compassionate grounds.

[45] Rule 30 governed applications for rehearing in those cases where the *functus* principle did not apply. Thus, although the legislation never said so, the Immigration Appeal Board and the CRDD, could, like other tribunals, rehear a refugee determination when its first decision was invalidated by a failure to comply with the duty of procedural fairness, even though the first decision was not the subject of an application for judicial review and a Court order setting it aside: *Longia*, at page 292; *Chaudhry*, at page 113.

l’Immigration), [1990] 3 C.F. 288 (C.A.). La raison de cette décision était que le pouvoir de la Commission était « un pouvoir décisionnel final » (à la page 292). Une fois qu’elle avait conclu qu’un demandeur d’asile ne répondait pas à la définition de réfugié, la Commission n’avait aucun pouvoir général de permettre au demandeur d’asile, pour des motifs fondés sur l’*equity*, de rester au Canada.

[43] En 1989, une compétence absolue de statuer sur les demandes d’asile fut conférée à la nouvelle Section du statut de réfugié (SSR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié. L’article 30 des *Règles de la section du statut de réfugié*, DORS/89-103, exposait la procédure à suivre dans une « demande de nouvelle audience » ne résultant pas d’une ordonnance judiciaire.

[44] Cependant, il a été jugé que l’article 30 des Règles ne conférait pas à la SSR la compétence de rouvrir une décision de rejeter une demande d’asile pour permettre la prise en compte de nouveaux éléments de preuve, par exemple, les nouvelles conditions ayant cours dans le pays concerné. L’arrêt *Longia* faisait encore jurisprudence : voir le jugement *Chaudhry c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1995] 1 C.F. 104 (1^{re} inst.). Un demandeur d’asile débouté ne pouvait présenter une preuve de cette nature qu’à l’agent d’immigration effectuant un examen des risques avant renvoi (ERAR), ou il pouvait invoquer cette preuve dans une demande adressée au ministre en vue d’être autorisé à rester au Canada pour des motifs d’ordre humanitaire.

[45] L’article 30 des Règles régissait les demandes de nouvelle audience dans le cas où le principe *functus officio* ne s’appliquait pas. Ainsi, même si les textes de loi ne l’ont jamais dit, la Commission d’appel de l’immigration ou la SSR pouvait, comme les autres tribunaux administratifs, instruire à nouveau une demande d’asile lorsque sa première décision était rendue invalide pour inobservation de l’obligation d’équité procédurale, lors même que la première décision n’était pas l’objet d’une demande de contrôle judiciaire et d’une ordonnance judiciaire conduisant à son annulation : arrêt *Longia*, à la page 292; décision *Chaudhry*, à la page 113.

(iii) “Equitable” jurisdiction of the IAD in deportation appeals under IRPA

[46] The current “equitable” jurisdiction of the IAD enables it either to allow an appeal against a deportation order, or to stay the appellant’s removal, when it is satisfied that, taking into account the best interests of any child directly affected by a deportation order, humanitarian and compassionate considerations warrant special relief “in light of all the circumstances of the case”: IRPA, paragraph 67(1)(c) and subsection 68(1).

[47] Subsection 68(3) authorizes the IAD to amend an order made after it has stayed a removal. Nonetheless, for the reasons given in *Grillas* and *Chandler*, this express power does not indicate that the IAD’s jurisdiction under subsection 68(1) is not continuing. That is, an appellant whose appeal has been dismissed could request the IAD to reopen its decision in order to consider new evidence of facts that would warrant a different decision.

[48] The relevant provisions of IRPA are as follows.

67. (1) To allow an appeal, the Immigration Appeal Division must be satisfied that, at the time that the appeal is disposed of,

(a) the decision appealed is wrong in law or fact or mixed law and fact;

(b) a principle of natural justice has not been observed; or

(c) other than in the case of an appeal by the Minister, taking into account the best interests of a child directly affected by the decision, sufficient humanitarian and compassionate considerations warrant special relief in light of all the circumstances of the case.

(2) If the Immigration Appeal Division allows the appeal, it shall set aside the original decision and substitute a determination that, in its opinion, should have been made, including the making of a removal order, or refer the matter to the appropriate decision-maker for reconsideration.

iii) La compétence en equity de la SAI dans les appels formés contre des mesures d’expulsion en vertu de la LIPR

[46] L’actuelle compétence en equity de la SAI habilite la SAI soit à accueillir un appel formé contre une mesure d’expulsion, soit à surseoir au renvoi de l’appelant, si elle est persuadée que, compte tenu de l’intérêt supérieur d’un enfant directement touché par une mesure d’expulsion, des motifs d’ordre humanitaire justifient la prise d’une mesure spéciale « vu les autres circonstances de l’affaire » : alinéa 67(1)c) et paragraphe 68(1) de la LIPR.

[47] Le paragraphe 68(3) autorise la SAI à modifier une ordonnance prononcée après qu’elle a différé l’exécution d’une mesure de renvoi. Néanmoins, pour les motifs exposés dans les arrêts *Grillas* et *Chandler*, ce pouvoir explicite ne signifie pas que la compétence conférée à la SAI par le paragraphe 68(1) n’est pas continue. Plus précisément, celui dont l’appel a été rejeté pourrait demander à la SAI de rouvrir l’appel afin de prendre en compte de nouveaux éléments de preuve concernant des faits susceptibles de justifier une décision autre.

[48] Les dispositions applicables de la LIPR sont les suivantes :

67. (1) Il est fait droit à l’appel sur preuve qu’au moment où il en est disposé :

a) la décision attaquée est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait;

b) il y a eu manquement à un principe de justice naturelle;

c) sauf dans le cas de l’appel du ministre, il y a—compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché—des motifs d’ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales.

(2) La décision attaquée est cassée; y est substituée celle, accompagnée, le cas échéant, d’une mesure de renvoi, qui aurait dû être rendue, ou l’affaire est renvoyée devant l’instance compétente.

68. (1) To stay a removal order, the Immigration Appeal Division must be satisfied, taking into account the best interests of a child directly affected by the decision, that sufficient humanitarian and compassionate considerations warrant special relief in light of all the circumstances of the case.

(2) Where the Immigration Appeal Division stays the removal order

(a) it shall impose any condition that is prescribed and may impose any condition that it considers necessary;

(b) all conditions imposed by the Immigration Division are cancelled;

(c) it may vary or cancel any non-prescribed condition imposed under paragraph (a); and

(d) it may cancel the stay, on application or on its own initiative.

(3) If the Immigration Appeal Division has stayed a removal order, it may at any time, on application or on its own initiative, reconsider the appeal under this Division.

(4) If the Immigration Appeal Division has stayed a removal order against a permanent resident or a foreign national who was found inadmissible on grounds of serious criminality or criminality, and they are convicted of another offence referred to in subsection 36(1), the stay is cancelled by operation of law and the appeal is terminated.

69. (1) The Immigration Appeal Division shall dismiss an appeal if it does not allow the appeal or stay the removal order, if any.

...

(3) If the Immigration Appeal Division dismisses an appeal made under subsection 63(4) and the permanent resident is in Canada, it shall make a removal order.

[49] The question is whether section 71 is a sufficiently clear indication of an intention on the part of Parliament to exclude the inference that would otherwise be drawn from the “equitable” nature of the IAD’s jurisdiction.

(iv) Text of section 71

[50] In the interests of convenience, I reproduce again the text of section 71:

68. (1) Il est sursis à la mesure de renvoi sur preuve qu’il y a—compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché—des motifs d’ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales.

(2) La section impose les conditions prévues par règlement et celles qu’elle estime indiquées, celles imposées par la Section de l’immigration étant alors annulées; les conditions non réglementaires peuvent être modifiées ou levées; le sursis est révoquant d’office ou sur demande.

(3) Par la suite, l’appel peut, sur demande ou d’office, être repris et il en est disposé au titre de la présente section.

(4) Le sursis de la mesure de renvoi pour interdiction de territoire pour grande criminalité ou criminalité est révoqué de plein droit si le résident permanent ou l’étranger est reconnu coupable d’une autre infraction mentionnée au paragraphe 36(1), l’appel étant dès lors classé.

69. (1) L’appel est rejeté s’il n’y est pas fait droit ou si le sursis n’est pas prononcé.

[...]

(3) Si elle rejette l’appel formé au titre du paragraphe 63(4), la section prend une mesure de renvoi contre le résident permanent en cause qui se trouve au Canada.

[49] Il s’agit de savoir si l’article 71 est un indice suffisamment tangible de l’intention du législateur d’écarter la déduction qu’autoriserait autrement la nature « équitable » de la compétence de la SAI.

(iv) Le texte de l’article 71

[50] Par commodité, je cite encore une fois ici le texte de l’article 71 :

71. The Immigration Appeal Division, on application by a foreign national who has not left Canada under a removal order, may reopen an appeal if it is satisfied that it failed to observe a principle of natural justice.

[51] The start of Mr. Nazifpour's case is that section 71 does not state expressly that the IAD may reopen only for breach of a principle of natural justice. Nor, in my opinion, is the French version materially different when it provides that the IAD may reopen an appeal «sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle» [emphasis added].

[52] Section 71 speaks of the power to “reopen” (*la réouverture*) an appeal. This verb is generally used in the context of the reconsideration of a decision in the light of new evidence, while “rehearing” is more usual when a matter is heard afresh and decided again after a breach of natural justice has vitiated the first decision.

[53] However, what a text means is more complex than determining what it says: an examination of the words of a statutory provision is the start but not the end of the search for its meaning. Also relevant are the common-law presumptions of statutory interpretation, many of which have been codified in the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21. The increased importance afforded in the contemporary practice of statutory interpretation to contextual and purposive considerations has diminished the reliability of these abstract presumptions as interpretative guides.

(a) Presumption of implied exclusion

[54] An express statutory mention of one item is presumptively exhaustive and impliedly excludes other similar items. This is the essence of the presumption known by the Latin tag, *expressio unius est exclusio alterius*: Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the*

71. L'étranger qui n'a pas quitté le Canada à la suite de la mesure de renvoi peut demander la réouverture de l'appel sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle.

[51] Dans son argumentation, M. Nazifpour affirme d'abord que l'article 71, dans sa version anglaise (*if it is satisfied that it failed to observe a principle of natural justice*) [soulignement ajouté] n'énonce pas expressément que la SAI peut rouvrir l'appel uniquement s'il y a eu manquement à un principe de justice naturelle. À mon avis, la version française n'est pas elle non plus essentiellement différente lorsqu'elle énonce que la SAI peut rouvrir un appel «sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle» [soulignement ajouté].

[52] L'article 71 parle du pouvoir de « réouverture » (*reopen*) d'un appel. Le mot réouverture est généralement employé pour signifier le réexamen d'une décision à la lumière de nouveaux éléments de preuve, alors qu'une « nouvelle audience » est l'expression plus couramment employée lorsqu'une affaire est instruite à nouveau et fait l'objet d'une nouvelle décision parce que la première décision est entachée d'un manquement aux principes de justice naturelle.

[53] Cependant, il est plus difficile de percer le sens d'un texte que de constater ce qu'il dit : l'examen des mots d'une disposition légale est le début, mais non la fin, de la quête de sa signification. Sont également pertinentes les présomptions de common law en matière d'interprétation des lois, bon nombre desquelles ont été codifiées dans la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21. L'importance accrue accordée dans la pratique contemporaine de l'interprétation des lois aux considérations contextuelles ou téléologiques a réduit la fiabilité de ces présomptions abstraites comme instruments d'interprétation.

a) La présomption d'exclusion implicite

[54] La mention explicite d'un élément dans une disposition légale est réputée exhaustive et elle exclut implicitement tout autre élément semblable. C'est là l'essence de la présomption connue sous la locution latine *expressio unius est exclusio alterius* : Ruth

Construction of Statutes, 4th ed. (Toronto: Butterworths, 2002), pages 186-194; Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. (Toronto: Carswell, 2000), pages 337-342. Counsel for the Minister relied on this presumption to argue that, as applied to section 71, the presumption indicates that, having mentioned one of the pre-existing grounds on which the IAD may reopen an appeal, Parliament should be taken to have impliedly excluded the others, including its jurisdiction to reopen on the basis of new evidence.

[55] However, counsel for Mr. Nazifpour made the fair point that the implied exclusion presumption may have little purchase here, because the power to reopen to consider new evidence is different in kind from the power to rehear a matter for breach of a principle of natural justice.

[56] The IAD's jurisdiction to reopen a valid decision to consider new evidence was derived from the particular statutory function and powers of the IAD on an appeal against a deportation order to which the discretionary or "equitable" grounds apply. In contrast, all tribunals presumptively have the power to rehear a matter for a breach of the principles of natural justice which has rendered the first decision a nullity. In my view, the implied exclusion presumption would provide more support to an argument that section 71 excludes the IAD's jurisdiction to reopen a decision rendered a nullity by a jurisdictional error other than a breach of the principles of natural justice.

[57] On balance, I do not think that the implied exclusion presumption provides significant support for the Minister's contention that section 71 excludes the inference of continuing jurisdiction that would otherwise have been drawn from the statutory grant of jurisdiction conferred by subsection 68(1). Section 71 permits the IAD, in defined circumstances, to reopen a decision on a ground that renders it invalid. This is different from a power to reopen a valid decision to consider new

Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e édition (Toronto : Butterworths, 2002), aux pages 186 à 194 : Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 3^e édition (Montréal : Éditions Thémis, 1999), aux pages 427 à 433. L'avocate du ministre s'est fondée sur cette présomption pour prétendre que, appliquée à l'article 71, la présomption montre que, ayant mentionné l'un des fondements préalables susceptibles de conduire la SAI à rouvrir un appel, le législateur devrait être présumé avoir implicitement exclu les autres fondements d'une réouverture, notamment l'apparition de nouveaux éléments de preuve.

[55] Cependant, l'avocate de M. Nazifpour a avancé l'argument pertinent selon lequel la présomption d'exclusion implicite a sans doute peu de prise ici, parce que le pouvoir de rouvrir un appel pour prendre en compte des nouveaux éléments de preuve se distingue du pouvoir d'instruire à nouveau une affaire pour cause de manquement à un principe de justice naturelle.

[56] La compétence de la SAI de rouvrir une décision valide pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve procédait des fonctions et pouvoirs particuliers de la SAI dans un appel formé contre une mesure d'expulsion à laquelle s'appliquent les motifs discrectionnaires ou fondés sur l'équité. En revanche, tous les tribunaux administratifs sont censés investis du pouvoir d'entendre à nouveau une affaire pour cause de manquement aux principes de justice naturelle, manquement qui a eu pour effet de rendre nulle la première décision. À mon avis, la présomption d'exclusion implicite offrirait davantage d'appui à l'argument selon lequel l'article 71 exclut la compétence de la SAI de rouvrir une décision rendue nulle par une erreur de compétence autre qu'un manquement aux principes de justice naturelle.

[57] Tout compte fait, je ne crois pas que la présomption d'exclusion implicite offre un réel appui à la prétention du ministre selon laquelle l'article 71 écarte la déduction de l'existence d'une compétence continue, déduction qu'aurait par ailleurs autorisée la compétence conférée par le paragraphe 68(1). L'article 71 permet à la SAI, dans des circonstances précises, de rouvrir une décision pour un motif qui rend celle-ci invalide. Ce n'est pas la même chose qu'un pouvoir de

evidence, a power which is inferred from the nature of the jurisdiction conferred by subsection 68(1).

(b) Presumption against removal of common-law rights

[58] Mr. Nazifpour relies on the presumption that legislation does not implicitly intend to change the common law or to remove rights established by the common law: Sullivan, at page 341. Accordingly, he says, section 71 is presumed not to remove the common-law power of the IAD to reopen a decision in order to exercise its “equitable” jurisdiction.

[59] In my opinion, however, the cases cited by counsel as authority for this presumption are inapplicable here since they concern rights that are solely the creation of the common law. In the present case, in contrast, the courts have inferred that the appellate tribunal has jurisdiction to reopen on the basis of new evidence from the broad discretionary nature of its statutory power to stay the execution of a deportation “in all the circumstances of the case.”

[60] The IAD is a creature of statute, and its implicit power to reopen to consider new evidence is necessarily statutory in origin. The fact that the courts inferred this power from its express powers does not make the IAD’s pre-IRPA right to reopen a “common-law” right for present purposes.

(c) Section 12 of the *Interpretation Act*

[61] Counsel for Mr. Nazifpour relied heavily on this presumption:

12. Every enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.

rouvrir une décision valide pour permettre la prise en compte de nouveaux éléments de preuve, pouvoir qui, lui, procède du paragraphe 68(1).

b) La présomption de maintien des droits de common law

[58] M. Nazifpour invoque la présomption selon laquelle les lois ne sont pas censées implicitement modifier la common law ou supprimer des droits établis par la common law : Sullivan, à la page 341. Par conséquent, affirme-t-il, l’article 71 est présumé ne pas supprimer le pouvoir de common law de la SAI de rouvrir une décision afin d’exercer sa compétence en equity.

[59] À mon avis cependant, les précédents invoqués par l’avocate de M. Nazifpour au soutien de cette présomption ne sont pas applicables en l’espèce, car ils concernent des droits qui ne procèdent que de la common law. En revanche, dans la présente affaire, si les cours de justice ont dit que l’instance d’appel a la compétence de rouvrir l’appel sur le fondement de nouveaux éléments de preuve, c’est en raison du caractère largement discrétionnaire de son pouvoir prévu par la loi de surseoir à l’exécution d’une mesure d’expulsion « vu les autres circonstances de l’affaire ».

[60] La SAI est un organisme créé par le législateur, et son pouvoir implicite de rouvrir un appel pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve a nécessairement une origine législative. Le fait que les cours de justice ont déduit ce pouvoir des pouvoirs explicites de la SAI ne fait pas du droit qu’avait la SAI, avant l’entrée en vigueur de la LIPR, de rouvrir un appel un droit de « common law » aux fins qui nous concernent ici.

c) L’article 12 de la *Loi d’interprétation*

[61] L’avocate de M. Nazifpour s’est largement appuyée sur cette présomption :

12. Tout texte est censé apporter une solution de droit et s’interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet.

[62] In order to determine what interpretation of section 71 will best achieve the statutory objects, those objects must first be identified. This issue is considered at paragraphs 72-79 of these reasons, under the heading “Statutory purposes”.

(v) Contextual considerations

[63] A determination of what Parliament intended when it enacted section 71 may be inferred from the information before it: Sullivan, at page 469; Côté, at page 437. Of the three items in this category, the most important was put to a hearing of the Senate Standing Committee to which Bill C-11 [*An Act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger*, 1st Sess., 37th Parl., 2001] was referred. Clause 71 of the Bill was identical to section 71 of IRPA.

[64] On October 2, 2001, a presentation was made to the Committee on behalf of the Canadian Bar Association, which was very critical of aspects of Bill C-11, including the removal from permanent residents who had received a prison sentence of two or more years of the right to appeal to the IAD against their deportation from Canada. In the course of this presentation, a member of the Committee suggested clause 71 provided some redress.

[65] A member of the delegation, Mr. Michael A. Greene, Past Chair, National Citizenship and Immigration Law Section, explained that clause 71 did not deal with the right of appeal, but removed from those who still had a right of appeal, the pre-existing right to ask the IAD to reopen a negative decision in order to consider new evidence: *Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology*, Issue 27—Evidence (Morning Session) (October 2, 2001).

[66] While Mr. Greene’s view of the effect of clause 71 cannot necessarily be attributed to the drafter of Bill C-11 or to the Minister, the Senate Committee was fully aware of the interpretation given to the clause by a

[62] Pour savoir quelle interprétation de l’article 71 est la mieux à même d’accomplir l’objet de la loi, cet objet doit d’abord être défini. Cet aspect est examiné aux paragraphes 72 à 79 des présents motifs, sous la rubrique « L’objet du texte de loi ».

v) Les considérations contextuelles

[63] Pour savoir ce que le législateur avait à l’esprit quand il a édicté l’article 71, on peut s’en rapporter à l’information qu’il avait devant lui : Sullivan, à la page 469; Côté, à la page 550. Parmi les trois éléments de cette catégorie, le plus important fut présenté lors d’une audience du Comité sénatorial permanent auquel le projet de loi C-11 [*Loi concernant l’immigration au Canada et l’asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*, 1^{re} sess., 37^e lég., 2001] avait été renvoyé. La clause 71 du projet de loi était identique à l’article 71 de la LIPR.

[64] Le 2 octobre 2001, un exposé a été présenté au Comité au nom de l’Association du Barreau canadien, qui trouvait beaucoup à redire à certains aspects du projet de loi C-11, notamment au fait d’enlever à des résidents permanents qui avaient été condamnés à une peine d’emprisonnement d’au moins deux ans le droit d’interjeter appel à la SAI de la mesure d’expulsion prononcée contre eux. Au cours de cet exposé, un membre du comité avait avancé que la clause 71 offrait un recours.

[65] Un membre de la délégation, M. Michael A. Greene, ancien président, Section nationale du droit de la citoyenneté et de l’immigration, avait expliqué que la clause 71 ne concernait pas le droit d’appel, mais enlevait à ceux qui disposaient encore d’un droit d’appel le droit préexistant de demander à la SAI de rouvrir une décision défavorable afin de prendre en compte de nouveaux éléments de preuve : *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie*, fascicule n° 27—Témoignages (séance du matin) (2 octobre 2001).

[66] La manière dont M. Greene voyait l’effet de la clause 71 ne saurait nécessairement être attribuée au rédacteur du projet de loi C-11 ou au ministre, mais le Comité sénatorial était bien mis au fait de

prominent member of the immigration bar.

[67] Second, the Minister relies on a document entitled, “Bill C-11: Clause by Clause Analysis”, dated September 2001, which was prepared by the Department to explain to parliamentarians, and others, each provision of the Bill. While the analysis does not state that clause 71 removes the IAD’s existing jurisdiction to reopen to consider new evidence, its explanation of the provision is as follows:

Under the current regime, there is no legislative provision permitting the Immigration Appeal Division to reopen an appeal once it has rendered a decision on a case. It is a common law principle, however, that a tribunal can reopen a case if there has been a fundamental error of justice. Bill C-11 confirms the authority of the Immigration Appeal Division to re-open an appeal but, in order to prevent this mechanism from being used as a tactic to delay removal, it clearly limits reopenings to instances where there has been a breach of the common law principle of natural justice.[Emphasis added.]

[68] Although not worded altogether clearly, this passage appears to say, in effect, that administrative tribunals may reopen a decision when “there has been a fundamental error of justice”, a jurisdiction which Bill C-11, for the first time confirms. However, in order to avoid undue delays, the Bill limits the IAD’s right to reopen to decisions vitiated by a breach of a principle of natural justice.

[69] The explanation of clause 71 in the Clause by Clause Analysis supports the Minister’s interpretation of section 71. However, I also agree with counsel for Mr. Nazifpour that the support provided is limited by the fact that the explanation did not make it clear to parliamentarians that the clause removed the pre-existing jurisdiction of the IAD to reopen a decision to consider new evidence, when the original decision could not be said to have been vitiated by “a fundamental error of justice.”

l’interprétation de la clause que donnait un éminent spécialiste du droit de l’immigration.

[67] Deuxièmement, le ministre se fonde sur un document intitulé « Projet de loi C-11 : analyse article par article », daté de septembre 2001, qui avait été rédigé par le Ministère pour expliquer aux parlementaires, et à d’autres, chacune des dispositions du projet de loi. L’analyse ne dit pas que la clause 71 supprime la compétence existante de la SAI de rouvrir un appel pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve, mais son explication de la disposition est la suivante :

En vertu de la Loi actuelle, aucune disposition ne permet à la Section d’appel de l’immigration de rouvrir l’appel une fois qu’elle a rendu une décision sur un cas. Toutefois, un principe de *Common Law* veut qu’un tribunal puisse rouvrir une affaire s’il y a eu manquement fondamental à la justice. Le projet de loi C-11 confirme la compétence de la Section d’appel de l’immigration de rouvrir un appel mais, afin d’empêcher que ce mécanisme ne soit utilisé comme manœuvre dilatoire du renvoi, les réouvertures sont clairement limitées aux cas où il y a eu manquement à la justice naturelle au sens de la *Common Law*. [Non souligné dans l’original.]

[68] Bien qu’il ne soit pas formulé très clairement, ce passage semble dire en réalité que les tribunaux administratifs peuvent rouvrir une décision en cas de « manquement fondamental à la justice », une compétence que le projet de loi C-11, pour la première fois, confirme. Cependant, pour éviter les manœuvres dilatoires, le projet de loi limite aux décisions entachées d’un manquement aux principes de justice naturelle le droit de la SAI de rouvrir une décision.

[69] L’explication de la clause 71, dans l’analyse article par article, apporte un soutien à la manière dont le ministre interprète l’article 71. Cependant, je reconnais aussi avec l’avocate de M. Nazifpour que ce soutien est limité par le fait que l’explication ne disait pas clairement aux parlementaires que la clause supprimait la compétence préexistante de la SAI de rouvrir une décision pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve, quand il était impossible de dire que la décision initiale était entachée d’un « manquement fondamental à la justice ».

[70] Third, a Legislative Summary, *Bill C-11: the Immigration and Refugee Protection Act* [LS-397E], is a “plain language” background and analysis of the Bill, prepared by officials of the Law and Government Division of the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament for the assistance of Parliamentarians. It was first published on March 26, 2001, after the second reading of Bill C-11, and revised on January 31, 2002, after its enactment on November 1, 2001. It states unequivocally that, as a result of clause 71, new evidence would not justify a reopening of an appeal by the IAD, although it does not also state that this is a departure from the previous law.

[71] On the basis of these three items, the legislative record, in my opinion, indicates that, during the passage into law of Bill C-11, parliamentarians had access to information indicating that the intent and effect of section 71 was to restrict the IAD’s right to reopen to cases where there had been of breach of a principle of natural justice. It supports the view that section 71 excludes the IAD’s jurisdiction to reopen on the basis of new evidence.

(vi) Statutory purposes

[72] One of the objectives of IRPA was to give more importance to national security and the expeditious removal of persons ordered deported on the ground of serious criminality. Thus, in *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, Chief Justice McLachlin, writing for the Court, said [at paragraphs 10 and 13]:

The objectives as expressed in the *IRPA* indicate an intent to prioritize security. . . . This marks a change from the focus in the predecessor statute, which emphasized the successful integration of applicants more than security. . . . Viewed collectively, the objectives of the *IRPA* and its provisions concerning permanent residents, communicate a strong desire to treat criminals and security threats less leniently than under the former Act.

[70] Troisièmement, un résumé législatif [LS-397F], intitulé *Projet de loi C-11 : Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, rédigé par les fonctionnaires de la Division du droit et du gouvernement de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, à titre d’aide aux parlementaires, offre une toile de fond et une analyse en langage ordinaire du projet de loi. Il fut publié le 26 mars 2001, après la deuxième lecture du projet de loi C-11, puis révisé le 31 janvier 2002, après son entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2001. On y précise, sans équivoque, que, en conséquence de la clause 71, l’existence de nouveaux éléments de preuve ne justifierait pas la réouverture d’un appel par la SAI, encore qu’il ne précise pas non plus qu’il s’agit là d’une dérogation au droit antérieur.

[71] Au vu de ces trois éléments, le dossier législatif montre selon moi que, au cours de l’adoption du projet de loi C-11, les parlementaires avaient accès à une information qui leur apprenait que l’article 71 avait pour objet et pour effet de limiter le droit de la SAI de rouvrir une décision aux cas où il y avait eu manquement à un principe de justice naturelle. Le dossier législatif confirme l’opinion selon laquelle l’article 71 exclut la compétence de la SAI de rouvrir un appel pour cause de nouveaux éléments de preuve.

vi) L’objet du texte de loi

[72] L’un des objets de la *LIPR* était de donner plus d’importance à la sécurité nationale et au renvoi expéditif de personnes dont l’expulsion avait été ordonnée pour raison de grande criminalité. Ainsi, dans l’arrêt *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, la juge en chef McLachlin, rédigeant l’arrêt de la Cour, écrivait ce qui suit [aux paragraphes 10 et 13] :

Les objectifs explicites de la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. [. . .] Cela représente un changement d’orientation par rapport à la loi précédente, qui accordait plus d’importance à l’intégration des demandeurs qu’à la sécurité [. . .]. Considérés collectivement, les objectifs de la *LIPR* et de ses dispositions relatives aux résidents permanents traduisent la ferme volonté de traiter les criminels et les menaces à la sécurité avec moins de clémence que le faisait l’ancienne Loi.

...

[...]

In summary, the provisions of the IRPA and the Minister's comments indicate that the purpose of enacting the IRPA, and in particular s. 64, was to efficiently remove criminals sentenced to prison terms over six months from the country. [Emphasis added.]

En résumé, les dispositions de la LIPR et les commentaires de la ministre indiquent que l'adoption de la LIPR, et de l'art. 64 en particulier, visait à renvoyer diligemment du pays les criminels condamnés à une peine d'emprisonnement de plus de six mois. [Non souligné dans l'original.]

[73] *Medovarski* dealt with the interpretation of the transitional provisions in IRPA defining, among other things, the application of section 64, which removes the right of those sentenced to two or more years in prison to appeal to the IAD. While those deported on the basis of shorter sentences still have a right of appeal, an interpretation of section 71 which removes the IAD's right to reopen its decisions for reasons other than a breach of a principle of natural justice would be consistent with the statutory aim [at paragraph 13] "to efficiently remove criminals sentenced to prison terms over six months from the country".

[73] L'arrêt *Medovarski* portait sur l'interprétation des dispositions transitoires de la LIPR définissant, entre autres choses, l'application de l'article 64, qui supprime le droit des personnes condamnées à au moins deux ans d'emprisonnement de faire appel devant la SAI. Les personnes expulsées au titre de peines plus courtes ont encore un droit d'appel, mais interpréter l'article 71 d'une manière qui retire à la SAI le droit de rouvrir ses décisions pour des motifs autres qu'un manquement à un principe de justice naturelle serait compatible avec l'objectif de la loi qui vise [au paragraphe 13] « à renvoyer diligemment du pays les criminels condamnés à une peine d'emprisonnement de plus de six mois ».

[74] If the purpose of enacting section 71 was not to exclude the IAD's right to reopen a decision for any reason other than a breach of a principle of natural justice, it is difficult to see what purpose the provision serves. The IAD's jurisdiction to reopen an invalid decision to cure a breach of a principle of natural justice was as well established before the enactment of IRPA as its jurisdiction to reopen a valid decision to consider new evidence. Whenever possible, statutory provisions should be interpreted so as to give them a function in the statutory scheme.

[74] Si l'objet de l'article 71 n'était pas de retirer à la SAI le droit de rouvrir une décision pour une raison autre qu'un manquement à un principe de justice naturelle, il est difficile de voir quel est l'intérêt de la disposition. La compétence de la SAI de rouvrir une décision invalide afin de corriger un manquement à un principe de justice naturelle était aussi bien établi avant l'édiction de la LIPR que l'était sa compétence de rouvrir une décision valide pour prendre en compte de nouveaux éléments de preuve. Lorsque cela est possible, les dispositions légales devraient être interprétées d'une manière qui leur confère une fonction dans le texte de loi.

[75] Counsel suggested that the purpose of section 71 was to bring the right to reopen a decision for breach of natural justice into line with its right to reopen on the basis of new evidence, by eliminating the IAD's right to reopen for breach of natural justice after an appellant is removed from Canada. He also argued that section 71 gives the IAD discretion to reopen for a breach of the principles of natural justice. Counsel contrasted section 71 with subsection 55(4) of the *Refugee Protection Division Rules* [SOR/2002-228], which provides that the Refugee Protection Division must allow the application

[75] L'avocate de l'appelant a avancé que l'objet de l'article 71 était d'harmoniser le droit de la SAI de rouvrir une décision pour manquement à un principe de justice naturelle, avec son droit de rouvrir une décision sur le fondement de nouveaux éléments de preuve, et cela en éliminant le droit qu'elle avait de rouvrir une décision pour manquement à un principe de justice naturelle après le renvoi de l'appelant du Canada. Elle a aussi soutenu que l'article 71 confère à la SAI le pouvoir discrétionnaire de rouvrir une décision pour manquement aux principes de justice naturelle. Elle a

to reopen if a breach of a principle of natural justice is established.

[76] Despite its ingenuity, this argument seems to me implausible. There is nothing in either the legislative record, or the statutory purposes, to support it.

[77] In my opinion, it is unlikely that the function of section 71 was intended to be as limited as counsel suggests, especially since this was the first time that the jurisdiction of an immigration appeal tribunal to reopen a decision had ever been mentioned in the statute. The minor nature of the changes which counsel suggested section 71 was intended to make is indicated by the fact that a person who has already been removed from Canada may still seek leave to make an application for judicial review of an IAD decision on the ground of a breach of the duty of fairness or, to use the language of section 71, a breach of a principle of natural justice.

[78] Despite the absence of evidence establishing that the IAD's jurisdiction to reopen on the basis of new evidence had in fact been abused by appellants, it is, in my opinion, likely that Parliament enacted section 71 in order to avoid another round of proceedings before the IAD by unsuccessful appellants on the basis of new evidence.

[79] While the objectives of IRPA are not limited to the expeditious removal of criminals, deportees who have new evidence that they would be at serious risk if removed may bring it to the attention of a PRRA officer under section 112. New evidence relating, for example, to the appellant's rehabilitation or family circumstances (including the best interests of affected children) may form the basis of an application under section 25 of IRPA to remain in Canada on humanitarian and compassionate grounds.

mis en contraste l'article 71 avec le paragraphe 55(4) des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* [DORS/2002-228], qui dispose que la Section de la protection des réfugiés accueille la demande de réouverture sur preuve d'un manquement à un principe de justice naturelle.

[76] C'est là un argument habile, mais il m'apparaît peu convaincant. Il n'y a rien pour l'appuyer, que ce soit dans le dossier législatif ou dans l'objet du texte de loi.

[77] À mon avis, il est peu probable que le législateur voulait que la fonction de l'article 71 soit limitée comme le dit l'avocate, d'autant que jamais auparavant la compétence d'une instance d'appel en matière d'immigration de rouvrir une décision n'avait été mentionnée dans le texte. Le caractère mineur des modifications que, selon l'avocate, l'article 71 devait apporter est attesté par le fait qu'une personne qui a déjà été renvoyée du Canada peut encore solliciter l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision de la SAI en alléguant un manquement à l'obligation d'équité ou, pour employer les mots de l'article 71, un manquement à un principe de justice naturelle.

[78] Malgré l'absence d'éléments établissant que la compétence de la SAI de rouvrir une décision pour cause de nouveaux éléments de preuve avait effectivement été exploité par des appelants, il est probable, à mon avis, que, si le législateur a adopté l'article 71, c'est pour éviter que des appelants déboutés ne tirent parti de nouveaux éléments de preuve pour introduire une nouvelle procédure devant la SAI.

[79] Les objets de la LIPR ne se limitent pas au renvoi expéditif de criminels, mais les individus frappés d'expulsion qui sont en possession de nouveaux éléments de preuve montrant qu'ils seraient exposés à un risque sérieux en cas de renvoi peuvent porter ces éléments en question à l'attention d'un agent d'ERAR, en vertu de l'article 112. Des nouveaux éléments de preuve se rapportant par exemple à la réhabilitation de l'appelant ou à sa situation familiale (notamment l'intérêt supérieur des enfants touchés) peuvent

[80] It is true that the drafter could easily have avoided all ambiguity by including the word “only” in the text of section 71. However, in my opinion, the reading which best effectuates the general objects of IRPA, and attributes a plausible function to section 71 itself, is that the section implicitly removes the IAD’s jurisdiction to reopen appeals on the ground of new evidence, a jurisdiction which would otherwise be judicially inferred from the nature of the statutory discretion to relieve against deportation. Section 12 of the *Interpretation Act* is therefore not helpful to the appellant.

[81] By way of analogy, subsection 55(1) of the current *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2002-228, enables a claimant or the Minister to apply to the Refugee Protection Division to reopen a claim for refugee protection that has been decided or abandoned. Subsection 55(4) provides that the Division must allow the application if it is established that there has been a breach of a principle of natural justice.

[82] The Federal Court has rejected the argument that, while rule 55 expressly obliges the Division to reopen for breach of natural justice, since this is not stated to be the only ground for reopening, it does not preclude the Division from reopening decisions on other grounds, including the existence of new evidence. The Court has held that rule 55 does not expand the jurisdiction to reopen refugee and protection determinations. The Division may reopen only for breach of a principle of natural justice: *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 258 F.T.R. 226 (F.C.), at paragraphs 23-25.

constituer le fondement d’une demande selon l’article 25 de la LIPR, en vue d’obtenir l’autorisation de rester au Canada en raison de l’existence de motifs d’ordre humanitaire.

[80] Il est vrai que le rédacteur aurait pu facilement dissiper toute ambiguïté en ajoutant le mot « uniquement » dans le texte de l’article 71. Cependant, à mon avis, l’interprétation qui est la mieux à même de donner effet à l’objet général de la LIPR, et d’attribuer une fonction plausible à l’article 71 lui-même, est celle selon laquelle l’article 71 enlève implicitement à la SAI la compétence de rouvrir des appels sur le fondement de nouveaux éléments de preuve, une compétence qui serait par ailleurs judiciairement déduite de la nature du pouvoir discrétionnaire, conféré par la loi, de suspendre ou d’annuler une mesure d’expulsion. L’article 12 de la *Loi d’interprétation* ne vient donc pas en aide à l’appelant.

[81] Par analogie, le paragraphe 55(1) des actuelles *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228, habilite le demandeur d’asile ou le ministre à demander à la Section de la protection des réfugiés de rouvrir une demande d’asile qui a fait l’objet d’une décision ou d’un désistement. Le paragraphe 55(4) dispose que la Section accueille la demande sur preuve du manquement à un principe de justice naturelle.

[82] La Cour fédérale a rejeté l’argument selon lequel, bien que la règle 55 oblige expressément la Section à rouvrir sa décision pour manquement à un principe de justice naturelle, il n’empêche pas la Section de rouvrir ses décisions pour d’autres motifs, y compris l’existence de nouveaux éléments de preuve, étant donné qu’il ne dit pas que le manquement à un principe de justice naturelle est le seul motif possible de réouverture. La Cour a déclaré que la règle 55 n’élargit pas la compétence de la Section de rouvrir ses décisions portant sur la qualité de réfugié et la qualité de personne à protéger. La Section peut rouvrir ses décisions uniquement pour manquement à un principe de justice naturelle : *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1153, aux paragraphes 23 à 25.

E. CONCLUSIONS

[83] For these reasons, I would dismiss the appeal and answer in the affirmative the following slightly modified version of the certified question:

Does section 71 of IRPA extinguish the continuing “equitable jurisdiction” of the IAD to reopen an appeal against a deportation order, except where the IAD has failed to observe a principle of natural justice?

The second certified question is not answered. A copy of these reasons should also be placed in file No. A-79-06.

LINDEN J.A.: I agree.

NADON J.A.: I agree.

E. LE DISPOSITIF

[83] Pour les motifs énoncés, je rejetterais l’appel et répondrais par l’affirmative à la version suivante légèrement modifiée de la question certifiée :

L’article 71 de la LIPR a-t-il pour effet d’éliminer la compétence continue en *equity* de la SAI de rouvrir un appel formé contre une mesure d’expulsion, sauf lorsque la SAI a manqué à un principe de justice naturelle?

Il n’est pas répondu à la deuxième question certifiée. Une copie des présents motifs sera également versée dans le dossier n° A-79-06.

LE JUGE LINDEN, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE NADON, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

T-1651-05
2006 FC 1341

T-1651-05
2006 CF 1341

Brantford Chemicals Inc. (sub. nom. Apotex Pharmachem Inc.) (Appellant)

Brantford Chemicals Inc. (sub. nom. Apotex Pharmachem Inc.) (appelante)

v.

c.

The Commissioner of Patents, Attorney General of Canada and Merck & Co., Inc. (Respondents)

Le commissaire aux brevets, le procureur général du Canada et Merck & Co., Inc. (intimés)

INDEXED AS: BRANTFORD CHEMICALS INC. v. CANADA (COMMISSIONER OF PATENTS) (F.C.)

RÉPERTORIÉ : BRANTFORD CHEMICALS INC. c. CANADA (COMMISSAIRE AUX BREVETS) (C.F.)

Federal Court, Mactavish J.—Toronto, September 6; Vancouver, November 7, 2006.

Cour fédérale, juge Mactavish—Toronto, 6 septembre; Vancouver, 7 novembre 2006.

Patents — Practice — Abuse of patent rights — Appeal from Commissioner of Patent's decision refusing application under patent abuse provisions of Patent Act for compulsory licence from Merck & Co., Inc. with respect to sodium enalapril-sodium iodide complex (SESI), sodium enalapril (SE) — Requirements of Act, s. 65(2)(c) for patent abuse not met as no genuine demand for SESI in Canada — Demand herein self-generated by Apotex organization, intended to create artificial demand — Also no demand for SE, as s. 65(2)(c) only contemplating existing demand, not anticipated or potential demand — Act, s. 65(2)(d) requiring refusal by patentee to grant licence on reasonable terms — No such refusal as Merck not given sufficient time to consider Brantford's position re: request for voluntary licence before commencement of application for compulsory licence — Appeal dismissed.

Brevets — Pratique — Abus de droits de brevets — Appel de la décision par laquelle le commissaire aux brevets a rejeté la demande présentée en vertu des dispositions de la Loi sur les brevets sur les abus des droits de brevets pour ordonner à Merck & Co., Inc. d'accorder une licence obligatoire relativement à un complexe d'énalapril sodique et d'iode de sodium (CÉSIS) et à l'énalapril sodique (ÉS) — Les critères énoncés à l'art. 65(2)c) de la Loi en matière d'abus des droits de brevets n'ont pas été remplis puisqu'il n'y avait pas de véritable demande pour du CÉSIS au Canada — En l'espèce, la demande a été créée par l'organisation Apotex afin de créer une demande artificielle — De même, il n'existait pas de demande pour l'ÉS puisque l'art. 65(2)c) ne vise qu'une demande existante, et non une demande anticipée ou potentielle — Suivant l'art. 65(2)d) de la Loi, il doit y avoir défaut du titulaire du brevet d'accorder une licence à des conditions équitables — Il n'y a pas eu, de la part de Merck, défaut d'accorder une licence puisqu'elle n'a pas eu assez de temps pour réfléchir à sa réponse au sujet de l'octroi d'une licence volontaire avant que Brantford présente sa demande de licence obligatoire — Appel rejeté.

Construction of Statutes — Appellant arguing Merck & Co., Inc. abusing exclusive rights under patent — Patent Act, s. 65(2)(c) requiring demand for patented article not be met to an adequate extent and on reasonable terms — Words of s. 65(2)(c) clear provision concerned with existing demand, not potential or anticipated demand.

Interprétation des lois — L'appelante affirmait que Merck & Co., Inc. avait abusé de ses droits exclusifs dérivant de son brevet — L'art. 65(2)c) de la Loi sur les brevets précise qu'il ne doit pas avoir été satisfait à la demande pour l'article breveté dans une mesure adéquate et à des conditions équitables — Il appert clairement du libellé de l'art. 65(2)c) que cette disposition vise une demande existante, et non une demande potentielle ou anticipée.

This was an appeal from a decision of the Commissioner of Patents refusing Brantford Chemicals Inc.'s application under the patent abuse provisions of the *Patent Act* for a compulsory licence from Merck & Co., Inc.

Il s'agissait d'un appel de la décision par laquelle le commissaire aux brevets a rejeté la demande que Brantford Chemicals Inc. a présentée en vertu des dispositions de la *Loi sur les brevets* sur les abus des droits de brevets pour ordonner à Merck & Co., Inc. de lui accorder une licence obligatoire.

In 1996, Brantford, a wholly owned subsidiary of Apotex Inc., discovered sodium enalapril-sodium iodide complex (SEIC), and that it could be de-complexed to produce pure sodium enalapril (SE). SE is a salt of enalapril, which is an angiotensin converting enzyme (ACE inhibitor), used in the treatment of hypertension and congestive heart failure. Brantford wanted to manufacture and sell SEIC. To do so, it needed a licence from Merck & Co., Inc. because of the latter's Canadian patent No. 1275349 (the '349 patent), which is directed at a family of compounds that includes SEIC and SE, and because it was enjoined from infringing that patent as a result of a 1994 Court injunction still in force against Apotex.

In April 1998, Brantford received a request for SEIC from Torpharm Inc., another wholly owned subsidiary of Apotex. Brantford wrote to Merck in April and again in July of that year requesting a non-exclusive licence permitting it to manufacture and sell SEIC for use in the manufacture and sale of finished dosage forms. In September 1998, not having received a reply from Merck with respect to its second letter, Brantford filed an application seeking an order compelling Merck to give it a licence to manufacture SEIC. This application was rejected by the Acting Commissioner of Patents. A further application for a compulsory licence was filed by Brantford in April 1999, alleging pursuant to paragraphs 65(2)(c) and (d) of the *Patent Act* that Merck had abused its exclusive patent rights. This application was refused by the Commissioner of Patents.

Held, the appeal should be dismissed.

Paragraph 65(2)(c) of the Act requires a determination of whether the "demand for the patented article in Canada" is being met "to an adequate extent and on reasonable terms". In the case at bar, it was reasonable for the Commissioner to conclude that there was no genuine demand for SEIC in Canada. The "demand" referred to in paragraph 65(2)(c) is the demand in the marketplace, i.e. the public at large, not that of a single trader. The evidence showed that the "market demand" was nothing more than a self-generated demand emanating from various branches of the Apotex organization forming part of a carefully orchestrated scheme to try to create an artificial demand. As there was no genuine demand for SEIC, it was not necessary to determine the extent to which that demand may or may not have been met.

The Commissioner also did not err in finding that there was no demand for SE. When the words of paragraph 65(2)(c) are read in their grammatical and ordinary sense, it is clear that

En 1996, Brantford, une filiale en propriété exclusive d'Apotex Inc., a découvert un complexe d'énalapril sodique et d'iodure de sodium (CÉSIS) et qu'il pouvait être décomplexé afin de produire de l'énalapril sodique pur (ÉS). L'ÉS est un sel de l'énalapril, un inhibiteur de l'enzyme de conversion de l'angiotensine (ECA) employé pour traiter l'hypertension et l'insuffisance cardiaque. Brantford voulait fabriquer et vendre le CÉSIS. Pour ce faire, elle devait obtenir une licence de Merck & Co., Inc. parce que cette dernière est titulaire du brevet canadien n° 1275349 (le brevet '349), qui porte sur une famille de composés qui comprend le CÉSIS et l'ÉS, et parce qu'il lui a été interdit d'empiéter sur ce brevet par suite d'une injonction délivrée contre Apotex en 1994 et qui est encore en vigueur.

En avril 1998, Brantford a reçu une demande pour du CÉSIS de Torpharm Inc., une autre filiale en propriété exclusive d'Apotex. Brantford a écrit à Merck en avril et en juillet de la même année pour lui demander une licence non exclusive l'autorisant à fabriquer et à vendre du CÉSIS destiné à la fabrication et à la vente du produit sous formes posologiques finales. En septembre 1998, n'ayant reçu de Merck aucune réponse à sa deuxième lettre, Brantford a présenté une demande dans laquelle elle sollicitait une ordonnance enjoignant à Merck de lui accorder une licence pour la fabrication du CÉSIS. Cette demande a été rejetée par le commissaire aux brevets par intérim. En avril 1999, Brantford a déposé une nouvelle demande de licence obligatoire dans laquelle elle alléguait, en vertu des alinéas 65(2)(c) et (d) de la *Loi sur les brevets*, que Merck avait abusé des droits exclusifs dérivant de son brevet. Cette demande a été rejetée par le commissaire aux brevets.

Jugement : l'appel doit être rejeté.

Suivant l'alinéa 65(2)(c) de la Loi, il faut déterminer s'il a été « satisfait à la demande, au Canada, de l'article breveté, dans une mesure adéquate et à des conditions équitables ». En l'espèce, il était raisonnable pour le commissaire de conclure qu'il n'y avait pas une véritable demande pour le CÉSIS au Canada. La « demande » dont il est question à l'alinéa 65(2)(c) est la demande du marché, c.-à-d. la demande manifestée par les consommateurs et non celle d'un seul négociant. Il appert de la preuve que la « demande du marché » n'était qu'une demande créée par les divers secteurs de l'organisation Apotex faisant partie d'un plan soigneusement mis au point afin de créer une demande artificielle. Étant donné qu'il n'y avait pas de véritable demande du marché pour le CÉSIS, il était inutile d'examiner la mesure dans laquelle il avait été satisfait ou non à cette demande.

De même, le commissaire n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a déclaré qu'il n'existait aucune demande particulière pour l'ÉS. Si l'on donne aux termes de l'alinéa 65(2)(c) leur

the provision is concerned with the existing demand in Canada, and the extent to which that demand is being met. Paragraph 65(2)(c) does not cover an anticipated or potential demand, or a potential demand for a cheaper version of the patented article being sold. There was no evidence before the Commissioner that SE-based medicines had different therapeutic attributes than did the ACE inhibitors currently on the market in Canada, or that there was any existing demand for medicines with the unique attributes of SE.

One of the requirements to establish patent abuse under paragraph 65(2)(d) is that the patentee refused to grant a licence on reasonable terms. It was reasonable for the Commissioner to find that there was no refusal by Merck to grant a licence to Brantford, because Brantford had not given Merck enough time to consider its position regarding the request for a voluntary licence prior to commencing proceedings under the patent abuse provisions of the Act. Brantford's request required careful consideration by Merck, and legal advice would have had to be sought, which took time.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4, ss. 65 (as am. by S.C. 1993, c. 15, s. 51; c. 44, s. 196), 66 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Suppl.), c. 33, s. 24; S.C. 1993, c. 44, s. 197).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia, [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 B.C.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1.

REFERRED TO:

Merck & Co. v. Apotex Inc. (1994), 59 C.P.R. (3d) 133; 88 F.T.R. 260 (F.C.T.D.); affd in part [1995] 2 F.C. 723; (1995), 60 C.P.R. (3d) 356; 180 N.R. 373 (C.A.); *Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 533; (2005), 253 D.L.R. (4th) 1; 39

sens ordinaire et grammatical, il est clair que cette disposition vise une demande existante au Canada ainsi que la mesure dans laquelle il y est satisfait. L'alinéa 65(2)c) ne vise pas une demande anticipée ou potentielle ni une demande potentielle pour une version moins coûteuse de l'article vendu. La preuve soumise au commissaire ne contenait aucun élément indiquant que les médicaments à base d'ÉS avaient des effets thérapeutiques différents de ceux des inhibiteurs de l'ECA actuellement en vente au Canada, ou qu'il existait effectivement une demande pour des médicaments possédant les qualités propres à l'ÉS.

L'une des choses requises pour que l'on puisse conclure à l'existence d'un abus des droits de brevets au regard de l'alinéa 65(2)d) est le défaut du titulaire du brevet d'accorder une licence à des conditions équitables. Il était raisonnable pour le commissaire de conclure qu'il n'y avait pas eu, de la part de Merck, défaut d'accorder une licence à Brantford, cette dernière n'ayant pas donné à Merck assez de temps pour réfléchir à sa réponse au sujet de l'octroi d'une licence volontaire avant d'engager une procédure en vertu des dispositions de la Loi sur l'abus des droits de brevets. Merck devait réfléchir attentivement à la demande de Brantford et des avis juridiques auraient été nécessaires, ce qui aurait pris du temps.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les brevets, L.R.C. (1985), ch. P-4, art. 65 (mod. par L.C. 1993, ch. 15, art. 51; ch. 44, art. 196), 66 (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 33, art. 24; L.C. 1993, ch. 44, art. 197).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia, [2003] 1 R.C.S. 226; 2003 CSC 19; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27.

DÉCISIONS CITÉES :

Merck & Co. c. Apotex Inc., [1994] A.C.F. n° 1898 (1^{re} inst.) (QL); conf. en partie [1995] 2 C.F. 723 (C.A.); *Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 533; 2005 CSC 26; *Gordon Johnson Co. et al. v. Harold Callwood*, [1960] R.C.É. 466; (1960), 34

C.P.R. (4th) 449; 334 N.R. 55; 2005 SCC 26; *Gordon Johnson Co. et al. v. Harold Callwood*, [1960] Ex. C.R. 466; (1960), 34 C.P.R. 73; *In the Matter of a Petition by the Robin Electric Lamp Company Ltd.* (1915), 32 R.P.C. 202 (Ch. D.); *In the Matter of Applications by James Lomax Cathro for Compulsory Licences in respect of certain Letters Patent* (1933), 51 R.P.C. 75 (Compt. Gen.); *Applications by Brownie Wireless Co., Ltd., for the Grant of Compulsory Licences* (1929), 46 R.P.C. 457 (Ch. D.).

AUTHORS CITED

Fox, Harold G. *The Canadian Law and Practice Relating to Letters Patent for Inventions*, 4th ed. Toronto: Carswell, 1969.

APPEAL from a decision of the Commissioner of Patents ((2005), 49 C.P.R. (4th) 380 (Comm. Pat.)) refusing to grant a compulsory licence from Merck & Co., Inc. to the appellant. Appeal dismissed.

APPEARANCES:

Harry B. Radomski and *Miles Hastie* for appellant.

G. Alexander Macklin, Q.C. and *Jane E. Clark* for respondent Merck & Co., Inc.

No one appearing for respondents Commissioner of Patents and Attorney General of Canada.

SOLICITORS OF RECORD:

Goodmans LLP, Toronto, for appellant.
Gowling Lafleur Henderson LLP, Ottawa, for respondent Merck & Co., Inc.
Deputy Attorney General of Canada for respondents Commissioner of Patents and Attorney General of Canada.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

[1] MACTAVISH J.: This is an appeal from a decision of the Commissioner of Patents [(2005), 49 C.P.R. (4th) 380] refusing Brantford Chemicals Inc.'s application under the patent abuse provisions of the *Patent Act*

C.P.R. 73; *In the Matter of a Petition by the Robin Electric Lamp Company Ltd.* (1915), 32 R.P.C. 202 (Ch. D.); *In the Matter of Applications by James Lomax Cathro for Compulsory Licences in respect of certain Letters Patent* (1933), 51 R.P.C. 75 (Compt. Gen.); *Applications by Brownie Wireless Co., Ltd., for the Grant of Compulsory Licences* (1929), 46 R.P.C. 457 (Ch. D.).

DOCTRINE CITÉE

Fox, Harold G. *The Canadian Law and Practice Relating to Letters Patent for Inventions*, 4^e éd. Toronto : Carswell, 1969.

APPEL d'une décision ((2005), 49 C.P.R. (4th) 380 (Comm. des brevets)) par laquelle le commissaire aux brevets a refusé d'ordonner à Merck & Co., Inc. d'accorder une licence obligatoire à l'appelante. Appel rejeté.

ONT COMPARU :

Harry B. Radomski et *Miles Hastie* pour l'appelante.

G. Alexander Macklin, c.r. et *Jane E. Clark* pour l'intimée Merck & Co., Inc.

Aucune comparution pour les intimés le commissaire aux brevets et le procureur général du Canada.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Goodmans LLP, Toronto, pour l'appelante.
Gowling Lafleur Henderson s.r.l., Ottawa, pour l'intimée Merck & Co., Inc.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés le commissaire aux brevets et le procureur général du Canada.

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

[1] LA JUGE MACTAVISH : Il s'agit d'un appel de la décision [(2005), 49 C.P.R. (4th) 380] par laquelle le commissaire aux brevets a refusé d'ordonner à Merck & Co., Inc., comme Brantford Chemicals Inc. le lui avait

[R.S.C., 1985, c. P-4] for a compulsory licence from Merck & Co., Inc. This licence would have permitted Brantford to manufacture and sell sodium enalapril-sodium iodide complex (or SESIC).

[2] Brantford contends that the Commissioner erred in finding that patent abuse had not been established in this case, by misinterpreting the patent abuse provisions of the *Patent Act*, and by making patently unreasonable findings of fact.

[3] For the reasons that follow, I am not persuaded that the Commissioner erred as alleged by Brantford, and accordingly, the appeal will be dismissed.

The Parties

[4] Brantford (now known as Apotex Pharmachem Inc.) is a Canadian manufacturer of fine chemicals, including chemical compounds intended for use in the manufacture of pharmaceutical products. Brantford is a wholly owned subsidiary of Apotex Inc. (Apotex), and its President is Dr. Bernard Sherman. Dr. Sherman is also the Chairman and Chief Executive Officer of Apotex.

[5] In 1996, Brantford discovered SESIC, and a method of making it in pure form. Brantford also discovered that SESIC could be de-complexed to produce pure sodium enalapril (SE). SE is a salt of enalapril, which is an angiotensin converting enzyme or ACE inhibitor, used in the treatment of hypertension and congestive heart failure.

[6] Brantford's invention allegedly offers advantages over previous commercial production methods for making SE and its intermediates, because of its stability, and the purity of its yield of SE. The invention is the subject-matter of Canadian patent application No. 2182258, which issued to patent on April 13, 2001 (the '258 patent).

demandé en vertu des dispositions de la *Loi sur les brevets* [L.R.C. (1985), ch. P-4] concernant les abus des droits de brevets, d'accorder une licence obligatoire à Brantford. Cette licence aurait permis à Brantford de fabriquer et de vendre un complexe d'énalapril sodique et d'iodure de sodium (ou CÉSIS).

[2] Selon Brantford, le commissaire a commis une erreur en concluant que l'abus des droits de brevets n'avait pas été établi en l'espèce, en interprétant mal les dispositions de la *Loi sur les brevets* concernant les abus des droits de brevets et en tirant des conclusions de fait manifestement déraisonnables.

[3] Pour les motifs exposés ci-dessous, je ne suis pas convaincue que le commissaire a effectivement commis les erreurs alléguées par Brantford et, par conséquent, l'appel sera rejeté.

Les parties

[4] Brantford (devenue, entre-temps, Apotex Pharmachem Inc.) est un fabricant canadien de produits chimiques fins, notamment de composés chimiques destinés à la fabrication de produits pharmaceutiques. Brantford est une filiale à cent pour cent d'Apotex Inc. (Apotex) et son président, M. Bernard Sherman, est en même temps président et chef de la direction d'Apotex.

[5] En 1996, Brantford a découvert le CÉSIS et une méthode de fabrication de CÉSIS pur. Elle a également découvert que le CÉSIS pouvait être décomplexé afin de produire de l'énalapril sodique pur (ÉS). Le ÉS est un sel de l'énalapril, un inhibiteur de l'enzyme de conversion de l'angiotensine (ECA) employé pour traiter l'hypertension et l'insuffisance cardiaque.

[6] Il semblerait que l'invention de Brantford présente, en raison de la stabilité et de la pureté du ÉS obtenu, un certain nombre d'avantages par rapport aux modes de production commerciale employés avant cela pour fabriquer le ÉS et ses produits intermédiaires. L'invention a fait l'objet de la demande de brevet canadien n° 2182258 et un brevet a été délivré le 13 avril 2001 (le brevet '258).

[7] Merck & Co., Inc. is the owner of Canadian patent No. 1275349 (the '349 patent), which issued on October 16, 1990, with the result that this patent is scheduled to expire in just under a year. The '349 patent is directed at a family of compounds which are useful in the treatment of hypertension and congestive heart failure in humans. Included in this family of compounds are enalapril and its pharmaceutically acceptable salts, including the sodium salt, as well as pharmaceutical compositions containing these compounds.

[8] Merck's Canadian licensee, Merck Frosst Canada and Co., manufactures and sells Vasotec® brand of enalapril-based tablets in this country. To manufacture its product, Merck Frosst obtains the necessary supply of bulk enalapril maleate from Merck, or from one of its associated companies.

[9] Also involved in this matter, although not a party to this litigation, is Torpharm Inc. Torpharm was another wholly owned subsidiary of Apotex, which has since been subsumed into Apotex itself. Torpharm's stated purpose is the manufacture and export of generic drugs to the United States.

Background

[10] Merck's '349 patent has been the subject of considerable litigation, including over 16 proceedings in this Court. Of particular significance is a 1994 action between Merck and Apotex, which involved allegations of infringement on the part of Merck, and an attempt by Apotex to impeach the patent.

[11] Merck's infringement action was successful, and Apotex's counterclaim was dismissed. As part of the relief obtained by Merck, Apotex, its related companies and their officers and directors, including Dr. Sherman, were enjoined from infringing the '349 patent : see *Merck & Co. v. Apotex Inc.* (1994), 59 C.P.R. (3d) 133 (F.C.T.D.); *affd* in part [1995] 2 F.C. 723 (C.A.).

[12] This injunction remains in force to this day.

[13] On April 16, 1998, Dr. David Coffin-Beach, the then President of Torpharm, sent a letter to Brantford in

[7] Merck & Co., Inc. est titulaire du brevet canadien n° 1275349 (le brevet '349), qui a été délivré le 16 octobre 1990 et qui expire donc dans un peu moins d'un an. Le brevet '349 porte sur une famille de composés employés dans le traitement de l'hypertension et de l'insuffisance cardiaque chez les êtres humains. Cette famille de composés comprend l'énalapril et ses sels pharmaceutiquement acceptables, y compris le sel de sodium, ainsi que les préparations pharmaceutiques qui contiennent ces composés.

[8] Au Canada, Merck a accordé une licence à Merck Frosst Canada and Co., qui fabrique et vend au Canada, sous la marque Vasotec®, des comprimés à base d'énalapril. Pour fabriquer son produit, Merck Frosst se procure auprès de Merck ou de l'une de ses sociétés affiliées les quantités nécessaires de maléate d'énalapril.

[9] Torpharm Inc. était également intéressée par cette affaire, sans toutefois être elle-même partie à l'instance. Il s'agit d'une autre filiale à cent pour cent d'Apotex, qui s'est depuis fondue dans Apotex. Torpharm est spécialisée dans la fabrication de médicaments génériques qui sont exportés aux États-Unis.

Contexte de l'affaire

[10] Le brevet '349 de Merck a fait l'objet d'un contentieux considérable, dont plus de 16 instances devant la Cour. Citons notamment l'action qui, en 1994, a opposé Merck à Apotex, Merck alléguant la contrefaçon d'un brevet qu'Apotex tentait pour sa part de faire invalider.

[11] Merck a obtenu gain de cause dans son action en contrefaçon et la demande reconventionnelle d'Apotex a été rejetée. Parmi la réparation accordée à Merck par la Cour, il a été interdit à Apotex, aux sociétés qui lui sont liées et à ses dirigeants et administrateurs, y compris à M. Sherman, d'empiéter sur le brevet '349 : voir *Merck & Co. c. Apotex Inc.*, [1994] A.C.F. n° 1899 (1^{re} inst.) (QL); *conf. en partie* par [1995] 2 C.F. 723 (C.A.).

[12] Cette injonction est encore en vigueur.

[13] Le 16 avril 1998, M. David Coffin-Beach, alors président de Torpharm, a envoyé à Brantford une lettre

which he indicated that Torpharm wished to purchase between 1,000 and 5,000 kilograms annually of SESIC for use in the manufacture of pharmaceutical products.

[14] Dr. Coffin-Beach observed that Brantford held a patent with respect to SESIC, but noted that SESIC may also fall within the scope of Merck's '349 patent.

[15] Dr. Coffin-Beach concluded by asking whether Brantford was in a position to sell SESIC, given Merck's patent, and on what terms the sale could be made.

[16] That same day, Dr. Coffin-Beach also sent a letter to Merck, stating that Torpharm wished to purchase SESIC. He also inquired whether Merck was willing to sell SESIC to Torpharm and, if so, under what conditions.

[17] In the course of the hearing, Dr. Coffin-Beach acknowledged that the idea of asking Brantford to supply it with SESIC came from Dr. Sherman and counsel for Apotex, and that Torpharm's April 16, 1998 letter to Brantford had in fact been prepared by counsel for Apotex.

[18] On April 17, 1998, that is, the day after Torpharm's letters to Brantford and Merck, Dr. Keshava Murthy, the General Manager of Brantford, wrote to Merck advising that Brantford had received a request to supply a third party with SESIC. Noting that Merck's '349 patent appeared to cover the compound, Brantford requested a non-exclusive licence permitting it to manufacture and sell SESIC for use in the manufacture and sale of finished dosage forms.

[19] Dr. Murthy testified that the April 17 letter from Brantford to Merck, as well as subsequent letters sent by Brantford to Merck in relation to this matter, were prepared by counsel for Apotex.

[20] Dr. Sherman also acknowledged in his testimony that he was involved in authorizing the April, 1998

dans laquelle il indiquait que Torpharm souhaitait acheter chaque année entre 1 000 et 5 000 kilogrammes de CÉSIS pour la fabrication de produits pharmaceutiques.

[14] M. Coffin-Beach a rappelé que Brantford était titulaire d'un brevet portant sur le CÉSIS, mais il a souligné que ce produit relevait peut-être aussi du brevet '349 de Merck.

[15] M. Coffin-Beach a terminé sa lettre en demandant à Brantford si, compte tenu du brevet dont Merck était titulaire, elle était en mesure de lui vendre du CÉSIS et, le cas échéant, à quelles conditions.

[16] Le même jour, M. Coffin-Beach a écrit à Merck pour lui signaler que Torpharm voulait acheter du CÉSIS. Il a aussi demandé à Merck si elle était disposée à vendre du CÉSIS à Torpharm et, si oui, à quelles conditions.

[17] À l'audience, M. Coffin-Beach a reconnu que c'était M. Sherman et l'avocat d'Apotex qui lui avaient suggéré de demander à Brantford de l'approvisionner en CÉSIS, et que la lettre de Torpharm à Brantford du 16 avril 1998 avait en fait été rédigée par l'avocat d'Apotex.

[18] Le 17 avril 1998, c'est-à-dire le lendemain de l'envoi des lettres de Torpharm à Brantford et à Merck, M. Keshava Murthy, directeur général de Brantford, a écrit à Merck pour l'informer qu'on avait demandé à Brantford de fournir du CÉSIS à une tierce entreprise. Rappelant que le brevet '349 de Merck semblait viser le composé en question, Brantford a demandé à Merck une licence non exclusive l'autorisant à fabriquer et à vendre du CÉSIS destiné à la fabrication et à la vente du produit sous formes posologiques finales.

[19] M. Murthy a déclaré dans son témoignage que la lettre envoyée à Merck par Brantford le 17 avril, ainsi que les lettres que Brantford a par la suite envoyées à Merck au même sujet, avaient été rédigées par l'avocat d'Apotex.

[20] M. Sherman a également reconnu, lors de son témoignage, qu'il avait autorisé les lettres envoyées,

letters from Torpharm to Brantford, and from Brantford to Merck, and that he was Chairman of Apotex at the time that he did so.

[21] By letter dated July 2, 1998, Merck, through its patent counsel, sought additional information from Brantford with respect to the use that it proposed to make of the SESIC. Counsel further advised that Merck needed to have this information before it was prepared to make any decision in relation to Brantford's request for a licence.

[22] Counsel for Merck also noted the relationship between Brantford and Apotex, observing that by virtue of that relationship, Brantford was subject to the permanent injunction issued by this Court in 1994 enjoining, amongst other things, the unlicensed manufacture and sale of SESIC.

[23] That same day, counsel for Merck also wrote to Torpharm, advising that it did not produce SESIC, and that it was not aware of anyone who did.

[24] Both Brantford and Torpharm responded by letter. On July 14, 1998, Torpharm stated that in light of a recent Supreme Court of Canada decision, it believed that it was no longer necessary for it to seek a licence from Merck.

[25] By a letter dated July 15, 1998, Brantford answered all of the questions posed by Merck, and again requested a voluntary licence from Merck to permit it to manufacture SESIC. Brantford also sought an indication of Merck's terms for such a licence.

[26] On September 16, 1998, not having received a reply from Merck to its July 15, 1998 letter, Brantford filed an application in the Patent Office seeking an order compelling Merck to give it a licence to manufacture SESIC (the first application).

[27] The Acting Commissioner of Patents rejected Brantford's application without requiring Merck to respond to it, finding that there was no evidence to

en avril 1998, par Torpharm à Brantford et par Brantford à Merck, et qu'il était à cette époque président d'Apotex.

[21] Dans une lettre datée du 2 juillet 1998, Merck, par l'intermédiaire de son avocat des brevets, a demandé à Brantford des précisions concernant l'usage que celle-ci entendait faire du CÉSIS. L'avocat a précisé que Merck ne pourrait pas se prononcer sur la demande de licence que lui avait faite Brantford avant d'obtenir les renseignements en question.

[22] L'avocat de Merck a également souligné les liens unissant Brantford à Apotex, rappelant que, compte tenu de ces liens, Brantford demeurerait soumise à une injonction permanente rendue par la Cour en 1994 et interdisant notamment la fabrication et la vente non autorisées de CÉSIS.

[23] Le même jour, l'avocat de Merck a écrit à Torpharm pour lui faire savoir qu'elle ne fabriquait pas elle-même de CÉSIS et qu'elle ne connaissait pas d'entreprise fabriquant ce produit.

[24] Brantford et Torpharm ont toutes deux répondu par lettre. Le 14 juillet 1998, Torpharm a fait savoir que, compte tenu d'un arrêt récent de la Cour suprême du Canada, elle estimait qu'il ne lui était plus nécessaire d'obtenir une licence de Merck.

[25] Dans une lettre datée du 15 juillet 1998, Brantford a répondu à toutes les questions que lui avait posées Merck, et a sollicité de nouveau de celle-ci une licence volontaire lui permettant de fabriquer du CÉSIS. Brantford a également demandé à Merck quelles seraient les conditions de délivrance d'une telle licence.

[26] Le 16 septembre 1998, n'ayant reçu de Merck aucune réponse à sa lettre du 15 juillet 1998, Brantford a présenté au Bureau des brevets une demande dans laquelle elle sollicitait une ordonnance enjoignant à Merck de lui accorder une licence pour la fabrication du CÉSIS (la première demande).

[27] Le commissaire aux brevets par intérim a rejeté la demande de Brantford sans exiger que Merck y réponde car il a estimé que rien ne permettait d'affirmer

suggest that demand for the patented article was not being met in Canada. The only evidence of unmet demand was Torpharm's request that it be supplied with SESIC by Brantford. In the view of the Acting Commissioner of Patents, this was insufficient to support the granting of a compulsory licence.

[28] The Acting Commissioner also found that there had been no refusal on the part of Merck to grant Brantford a licence. Only two months had elapsed between Brantford sending its July 15, 1998 letter answering Merck's questions, and the filing of Brantford's application in the Federal Court. In the opinion of the Acting Commissioner, insufficient time had passed in which to allow Merck to properly consider Brantford's request for a licence.

[29] Moreover, the Acting Commissioner noted that no terms or conditions for a proposed licence agreement were ever suggested by Brantford.

[30] A request for the reconsideration of this decision was refused on February 23, 1999, and there were no further communications between Brantford and Merck in relation to this matter.

[31] On April 30, 1999, Brantford filed a further application for a compulsory licence with the Commissioner of Patents, alleging that Merck had abused its exclusive rights as set out in paragraphs 65(2)(c) and (d) of the *Patent Act* (the second application). These were the same provisions of the *Patent Act* that had been invoked by Brantford in support of its first application for a compulsory licence.

[32] Once again, Brantford requested that the Commissioner grant it a compulsory licence pursuant to the authority conferred on him by paragraph 66(1)(a) of the *Patent Act*.

[33] This application proceeded to a full hearing before the Patent Appeal Board, which took place in April of 2005. At the hearing, *viva voce* testimony was

qu'il n'était pas satisfait à la demande, au Canada, de l'article breveté. Le seul indice d'une demande non satisfaite était le fait que Torpharm avait demandé à Brantford de l'approvisionner en CÉSIS. Selon le commissaire aux brevets par intérim, cela ne justifiait pas l'octroi d'une licence obligatoire.

[28] Le commissaire par intérim a également estimé qu'il n'y avait pas eu, de la part de Merck, défaut d'accorder une licence à Brantford. Deux mois seulement s'étaient écoulés entre le 15 juillet 1998, date à laquelle Brantford avait envoyé une lettre répondant aux questions posées par Merck, et le dépôt, par Brantford, d'une demande devant la Cour fédérale. Selon le commissaire par intérim, Merck n'avait pas encore eu le temps d'examiner attentivement la demande de licence transmise par Brantford.

[29] Le commissaire par intérim a de plus souligné que Brantford n'avait fait aucune proposition quant aux conditions auxquelles un contrat de licence pourrait éventuellement être conclu.

[30] Une demande de réexamen de cette décision a été rejetée le 23 février 1999, et il n'y a eu, entre Brantford et Merck, plus aucune correspondance à ce sujet.

[31] Le 30 avril 1999, Brantford a déposé devant le commissaire aux brevets une nouvelle demande de licence obligatoire dans laquelle elle alléguait, en vertu des alinéas 65(2)c) et d) de la *Loi sur les brevets*, que Merck avait abusé des droits exclusifs dérivant de son brevet (la deuxième demande). Il s'agit en l'occurrence des mêmes dispositions de la *Loi sur les brevets* qu'a invoquées Brantford à l'appui de sa première demande de licence obligatoire.

[32] Brantford a demandé à nouveau au commissaire de lui accorder une licence obligatoire en vertu des pouvoirs que lui confère l'alinéa 66(1)a) de la *Loi sur les brevets*.

[33] En avril 2005, cette demande a fait l'objet d'une audience en bonne et due forme devant la Commission d'appel des brevets. À l'audience, plusieurs des

given by a number of the individuals involved in this matter.

[34] On September 1, 2005, the Board rendered its decision refusing to grant a compulsory licence to Brantford. This decision was subsequently adopted by the Commissioner of Patents, and forms the subject-matter of this appeal.

The Commissioner's Decision

[35] After reviewing the history between the parties, the Commissioner addressed the two provisions of section 65 [as am. by S.C. 1993, c. 15, s. 51; c. 44, s. 196] of the *Patent Act* relied upon by Brantford in support of its application for a compulsory licence.

[36] In relation to paragraph 65(2)(c), the Commissioner observed that he was required to determine whether the “demand for the patented article in Canada [was] not being met to an adequate extent and on reasonable terms.”

[37] In answering this question, the Commissioner had to first identify what it was that constituted the “patented article” or articles. Brantford argued that the patented articles were SESIC and SE, whereas Merck submitted that the term “patented article” referred to “that which is patented”, observing that the '349 patent covered a family of compounds including medicines comprised of salts of enalapril.

[38] The Commissioner found that [at page 387]:

The present application, however, is focused on two chemical compounds SESIC and SE. It is not contested that both of these compounds are covered by the claims of Canadian Patent 1,275,349. Accordingly I consider that they are both patented articles for the purposes of this application.

[39] The Commissioner then found that there had to be a [at page 388] “more generalized market demand in Canada for the patented article than the demand which [*sic*] created by the Torpharm letter to Brantford”, which the Commissioner found to be “an artificial demand created by one trader”.

personnes associées à cette affaire ont témoigné de vive voix.

[34] Le 1^{er} septembre 2005, la Commission a rendu sa décision et a refusé d'ordonner la concession d'une licence obligatoire à Brantford. Cette décision, qui a ensuite été avalisée par le commissaire aux brevets, est l'objet du présent appel.

La décision du commissaire

[35] Après avoir passé en revue les questions opposant les parties, le commissaire a examiné les deux dispositions de l'article 65 [mod. par L.C. 1993, ch. 15, art. 51; ch. 44, art. 196] de la *Loi sur les brevets* invoquées par Brantford à l'appui de sa demande de licence obligatoire.

[36] Le commissaire a fait remarquer, au sujet de l'alinéa 65(2)c), qu'il lui fallait décider s'« il n'est pas satisfait à la demande, au Canada, de l'article breveté, dans une mesure adéquate et à des conditions équitables ».

[37] Avant de se prononcer sur la question, le commissaire devait d'abord préciser quel était, au juste, le ou les « articles brevetés ». Selon Brantford, il s'agissait du CÉSIS et du ÉS, tandis que Merck, pour sa part, a fait valoir qu'il faut entendre par « article breveté » « ce qui est breveté », rappelant que le brevet '349 englobe une famille de composés comprenant des médicaments à base de sels d'énalapril.

[38] Le commissaire a conclu [à la page 387] :

[TRADUCTION] Toutefois, la présente requête est axée sur deux composés chimiques, le CÉSIS et le ÉS. Le fait que ces deux composés sont visés par les revendications du brevet canadien n° 1275349 n'est pas contesté. En conséquence, je conclus qu'ils constituent tous deux des articles brevetés pour les besoins de la présente requête.

[39] Le commissaire a ensuite conclu qu'il fallait qu'il existe [à la page 388] [TRADUCTION] « au Canada pour l'article breveté un marché plus large que celui créé par la demande de Torpharm dans sa lettre à Brantford », ce qui, selon le commissaire, constituait [TRADUCTION] « une demande artificielle créée par un seul négociant ».

[40] Consequently the Commissioner found that there was no unmet demand in Canada for SESIC.

[41] The Commissioner also found that there was no specific demand for SE in Canada, observing that there could be no sales of SE-based medicines in either Canada or the United States in the absence of regulatory approval. In particular, the Commissioner found that there was no evidence that Torpharm had obtained a notice of compliance, and that, as a result, no medicinal formulation containing SE could be sold in Canada. Furthermore, as Merck had a similar patent in the United States, Brantford was also unable to sell SE in that country.

[42] In addition, the Commissioner found that Merck's Vasotec[®] brand of enalapril competed with other ACE inhibitors, fulfilling the market demand. The Commissioner rejected Brantford's contention that its product would be directed to a substantially different group of consumers, noting that Brantford had not identified this group. It was much more likely, the Commissioner said, that if a licence were granted, "SE would enter into direct competition with the existing products, including Merck's Vasotec[®] brand of enalapril based tablets."

[43] In so far as Brantford's arguments based on paragraph 65(2)(d) of the *Patent Act* were concerned, the Commissioner identified three elements that had to be established to prove patent abuse under this provision.

[44] Firstly, there had to be a refusal to grant a licence on reasonable terms. Secondly, there had to be prejudice to the trade or industry in Canada, or the trade of any person or class of persons trading in Canada or the establishment of any new trade or industry in Canada. Finally, it had to be in the public interest that a licence be granted.

[40] Le commissaire a donc conclu qu'il n'existait pas, au Canada, une demande à laquelle il n'était pas satisfait pour le CÉSIS.

[41] Le commissaire a par ailleurs conclu qu'il n'existait pas au Canada une demande particulière pour le ÉS, soulignant qu'en l'absence d'une approbation réglementaire, aucun médicament à base de ÉS ne peut être vendu au Canada ou aux États-Unis. Le commissaire a notamment fait remarquer que rien n'indiquait que Torpharm avait obtenu un avis de conformité et que, par conséquent, aucune préparation médicinale contenant du ÉS ne pouvait être vendue au Canada. De plus, Merck étant titulaire d'un brevet analogue aux États-Unis, Brantford ne pouvait pas non plus vendre du ÉS dans ce pays.

[42] Le commissaire a en outre constaté que l'énalapril vendu par Merck sous la marque Vasotec[®] était en concurrence avec d'autres inhibiteurs de l'ECA et que ces produits satisfaisaient à la demande. Le commissaire a rejeté l'argument de Brantford qui soutenait que son produit s'adresserait à un groupe de consommateurs sensiblement différent, et il a fait remarquer que Brantford n'avait fourni aucune précision sur ce groupe. Selon le commissaire, il était beaucoup plus probable que, si une licence était concédée, [TRADUCTION] « le ÉS entrerait en concurrence directe avec les produits existants, y compris les comprimés Vasotec[®] de Merck à base d'énalapril ».

[43] Pour ce qui est des arguments avancés par Brantford sur le fondement de l'alinéa 65(2)d) de la *Loi sur les brevets*, le commissaire a précisé trois éléments qui devaient être établis pour prouver, en vertu de cette disposition, l'abus des droits de brevets.

[44] Premièrement, il devait y avoir défaut d'accorder une licence à des conditions équitables. Deuxièmement, il devait y avoir un préjudice pour le commerce ou l'industrie au Canada, ou pour le commerce d'une personne ou d'une classe de personnes exerçant un commerce au Canada, ou pour l'établissement d'un nouveau commerce ou d'une nouvelle industrie au Canada. Troisièmement, il devait être dans l'intérêt public que la licence soit accordée.

[45] The Commissioner was not satisfied that Merck had refused to grant Brantford a licence on reasonable terms. In this regard, the Commissioner found that Brantford's initial letter of April 17, 1998 amounted to the opening of negotiations. By its July 15, 1998, letter, Brantford had provided Merck with "sufficient basic information" as to allow it to consider whether it could voluntarily grant Brantford a licence.

[46] However, the Commissioner also found that the onus was on Brantford to suggest terms and conditions for the licence, and not just to provide Merck with basic information. Nothing of this nature had been provided by Brantford prior to the service of its second application for a compulsory licence on Merck in July of 1999.

[47] In addition, the Commissioner found that Merck had not been provided with sufficient time to consider its position prior to Brantford commencing its second application for a compulsory licence. As a consequence, the Commissioner found that there had been no "refusal" within the meaning of paragraph 65(2)(d).

[48] The Commissioner also did not accept Brantford's argument that the fine chemical industry in Canada was being prejudiced, finding that Brantford had no existing trade in either SESIC or SE. Not only had it never manufactured these products, in addition, the sale of bulk fine chemicals or of the final dosage form in Canada was not possible, given the lack of regulatory approval.

[49] The Commissioner also found that the inference was also available that Brantford intended to export SESIC and SE as fine chemicals. In this regard, the Commissioner observed that prejudice to Brantford's export market was irrelevant, given that paragraph 65(2)(d) is only concerned with prejudice to the Canadian market.

[50] Given that at least two other Canadian companies operated in the fine chemical industry, and that Merck's

[45] Le commissaire n'était pas convaincu qu'il y avait eu défaut de la part de Merck d'accorder à Brantford une licence à des conditions équitables. À cet égard, il a conclu que la première lettre, envoyée par Brantford le 17 avril 1998, marquait l'ouverture de négociations. Dans sa lettre du 15 juillet 1998, Brantford avait fourni à Merck [TRADUCTION] « suffisamment de renseignements fondamentaux » pour lui permettre de décider si elle pouvait accorder une licence volontaire à Brantford.

[46] Le commissaire a par contre estimé que c'était à Brantford qu'il appartenait de proposer des conditions en vue de l'octroi de cette licence, Brantford ne pouvant pas se contenter de fournir à Merck des renseignements fondamentaux. Or, Brantford n'avait rien fait de tout cela avant de signifier à Merck, en juillet 1999, sa deuxième demande de licence obligatoire.

[47] Le commissaire a par ailleurs estimé qu'avant le dépôt, par Brantford, de sa deuxième demande de licence obligatoire, Merck n'avait guère eu le temps d'étudier la question. Il a par conséquent conclu qu'il n'y avait pas eu « défaut » au sens de l'alinéa 65(2)d).

[48] Le commissaire n'a pas non plus retenu l'argument de Brantford qui invoquait le préjudice subi, au Canada, par l'industrie des produits chimiques fins, et il a conclu que Brantford ne faisait pas actuellement le commerce de CÉSIS ou de ÉS. Non seulement cette entreprise n'avait-elle jamais fabriqué ces produits, mais la vente au Canada de ces produits chimiques fins en vrac ou sous formes posologiques finales n'était pas possible faute d'approbation réglementaire.

[49] Selon le commissaire, il était en outre possible d'inférer que Brantford voulait exporter du CÉSIS et du ÉS sous forme de produits chimiques fins. Sur ce point, le commissaire a fait remarquer que le préjudice que Brantford pourrait subir au titre de ses ventes à l'exportation n'était pas pertinent étant donné que l'alinéa 65(2)d) ne concerne que les préjudices subis sur le marché canadien.

[50] Étant donné qu'au moins deux autres entreprises canadiennes exercent leurs activités dans l'industrie des

enalapril-based ACE inhibitor faced competition in Canada from other ACE inhibitors on the market, the Commissioner found that Brantford was not proposing a new trade or industry, but the establishment of a new business in an existing trade or industry.

[51] The Commissioner was also satisfied that the refusal to grant a licence to Brantford would not cause any serious damage to its overall business. Not only was Brantford an established company, in addition, the '349 patent would expire in 2007 with the result that there was only a limited window in which Brantford could derive any benefit from a compulsory licence. Moreover, no steps had yet been undertaken by Brantford to obtain the necessary approval that would have allowed it to sell the patented articles, further limiting the time in which a compulsory licence would provide any real benefit to Brantford.

[52] The Commissioner did find that the granting of a licence would have a minor negative impact on Merck and its Canadian licensee, as Brantford would take some of the market for enalapril-based medicines from Vasotec[®]. Moreover, jobs created by Brantford's production would at least be partially offset by job losses related to the manufacture of enalapril maleate tablets by Merck.

[53] In the Commissioner's view, however, the public would likely see no benefit, should a compulsory licence be granted to Brantford. There was no evidence that Merck was overcharging customers for its enalapril-based ACE inhibitor, nor was there evidence that there had ever been a shortage of enalapril-based medicines in Canada. Moreover, there was no evidence to suggest that the product that Brantford proposed to market would be any more effective than Merck's product.

[54] As a result, the Commissioner concluded that [at page 400] "the only benefit which the public of Canada

produits chimiques fins, et que l'inhibiteur de l'ECA à base d'énalapril vendu par Merck est en concurrence au Canada avec d'autres inhibiteurs de l'ECA, le commissaire a conclu que Brantford n'envisageait aucunement l'établissement d'un nouveau commerce ou d'une nouvelle industrie, mais l'établissement d'une nouvelle entreprise dans un commerce ou une industrie existant.

[51] Le commissaire était également convaincu que le défaut de concéder une licence à Brantford ne ferait pas grand tort à cette entreprise. Non seulement Brantford est-elle une entreprise solidement établie mais, de plus, le brevet '349 vient à expiration en 2007 et Brantford ne pourrait donc profiter de la concession d'une licence obligatoire que pendant très peu de temps. Ajoutons que Brantford n'avait effectué aucune démarche en vue d'obtenir les autorisations qui lui auraient permis de vendre les articles brevetés, ce qui restreint encore davantage l'intervalle au cours duquel Brantford aurait pu profiter de la concession d'une licence obligatoire.

[52] Le commissaire a considéré que la concession d'une licence aurait une incidence défavorable mineure sur Merck et sur l'entreprise canadienne à laquelle elle a accordé une licence, étant donné que Brantford soutirerait au Vasotec[®] une part du marché des médicaments à base d'énalapril. En outre, les emplois créés par Brantford pour la fabrication du produit seraient en partie annulés par les pertes d'emplois par Merck dans le domaine de la fabrication des comprimés de maléate d'énalapril.

[53] Le commissaire a en outre estimé que le public ne tirerait vraisemblablement aucun avantage de la concession à Brantford d'une licence obligatoire. Rien n'indiquait que Merck avait vendu son inhibiteur de l'ECA à base d'énalapril à un prix excessif, et rien n'indiquait non plus qu'il y avait jamais eu, au Canada, pénurie de médicaments à base d'énalapril. Rien ne permettait en outre de penser que le produit que Brantford envisageait de commercialiser serait plus efficace que le produit de Merck.

[54] Le commissaire a par conséquent conclu que [à la page 400] [TRADUCTION] « le seul avantage dont

would derive would be to have available another enalapril based product at a lower price for a very short period of time before the patent expired”.

[55] At the same time, the Commissioner found that the granting of the licence to Brantford would have the negative effect of undermining the patent system to some extent.

[56] Balancing these considerations, the Commissioner concluded that the public interest was far better served by maintaining a strong and reliable patent system than it would be by granting a compulsory licence to Brantford.

[57] Having found that Brantford had failed to establish that Merck had abused its patent rights under the '349 patent, Brantford's application for a compulsory licence was refused.

Legislative Regime

[58] Section 65 is the primary provision of the *Patent Act* in issue in this appeal. The relevant portions of this section provide that :

65. (1) The Attorney General of Canada or any person interested may, at any time after the expiration of three years from the date of the grant of a patent, apply to the Commissioner alleging in the case of that patent that there has been an abuse of the exclusive rights thereunder and asking for relief under this Act.

(2) The exclusive rights under a patent shall be deemed to have been abused in any of the following circumstances :

[. . .]

(c) if the demand for the patented article in Canada is not being met to an adequate extent and on reasonable terms;

(d) if, by reason of the refusal of the patentee to grant a licence or licences on reasonable terms, the trade or industry of Canada or the trade of any person or class of persons trading in Canada, or the establishment of any new trade or industry in Canada, is prejudiced, and it is in the public interest that a licence or licences should be granted;

bénéficierait le public canadien serait l'offre d'un autre médicament à base d'énalapril vendu à un prix moindre peu de temps avant l'expiration du brevet ».

[55] Le commissaire a estimé par contre que la concession d'une licence à Brantford aurait pour effet néfaste de miner, dans une certaine mesure, le système de délivrance de brevets.

[56] Mettant ces considérations en balance, le commissaire a considéré que l'intérêt public était mieux servi par le maintien d'un système de délivrance de brevets fort et fiable que par l'octroi d'une licence obligatoire à Brantford.

[57] Brantford n'étant pas parvenue à établir que Merck avait effectivement abusé des droits exclusifs qui dérivent de son brevet '349, la demande de concession d'une licence obligatoire présentée par Brantford a été rejetée.

Les dispositions applicables

[58] L'article 65 est la principale disposition de la *Loi sur les brevets* invoquée dans le présent appel. Les dispositions pertinentes de cet article sont les suivantes :

65. (1) Le procureur général du Canada ou tout intéressé peut, après l'expiration de trois années à compter de la date de la concession d'un brevet, s'adresser au commissaire pour alléguer que, dans le cas de ce brevet, les droits exclusifs qui en dérivent ont donné lieu à un abus, et pour demander un recours sous l'autorité de la présente loi.

(2) Les droits exclusifs dérivant d'un brevet sont réputés avoir donné lieu à un abus lorsque l'une ou l'autre des circonstances suivantes s'est produite :

[. . .]

c) il n'est pas satisfait à la demande, au Canada, de l'article breveté, dans une mesure adéquate et à des conditions équitables;

d) par défaut, de la part du breveté, d'accorder une ou des licences à des conditions équitables, le commerce ou l'industrie du Canada, ou le commerce d'une personne ou d'une classe de personnes exerçant un commerce au Canada, ou l'établissement d'un nouveau commerce ou d'une nouvelle industrie au Canada subissent quelque

préjudice, et il est d'intérêt public qu'une ou des licences soient accordées;

[. . .]

(5) For the purposes of this section, the expression “patented article” includes articles made by a patented process.

[59] When abuse of the exclusive rights granted under a patent has been established, section 66 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.) c. 33, s. 24; S.C. 1993, c. 44, s. 197] of the Act provides broad powers to the Commissioner of Patents to remedy the abuse. Included in these powers is the power to grant a licence to an applicant on such terms as the Commissioner may think expedient. In certain circumstances, the remedial powers of the Commissioner extend to allow for the revocation of the patent.

Issues

[60] Brantford has identified the following issues as being raised by this appeal :

1. Whether the Commissioner erred in determining that patent abuse had not been established under paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act*, notwithstanding the demand for a significant quantity of SESIC or SE, and in the absence of any supply, on the basis of the Commissioner's erroneous interpretation of the “patented article”; and
2. Whether the Commissioner erred in determining that patent abuse had not been established under paragraph 65(2)(d) of the *Patent Act* by :
 - (a) incorrectly interpreting paragraph 65(2)(d) by imposing on Brantford the requirement that it have offered “reasonable terms” to Merck before abuse of patent could be established;
 - (b) incorrectly interpreting paragraph 65(2)(d) by adopting a shifting definition of the words “trade or industry”, resulting in the failure of the Commissioner to properly assess Brantford's

[. . .]

(5) Pour l'application du présent article, « article breveté » s'entend notamment des articles fabriqués au moyen d'un procédé breveté.

[59] Dans les cas où un abus des droits exclusifs dérivant d'un brevet a été établi, l'article 66 [mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 33, art. 24; L.C. 1993, ch. 44, art. 197] de la Loi confère au commissaire aux brevets de larges pouvoirs permettant de remédier à l'abus. Le commissaire a notamment le pouvoir d'ordonner la concession d'une licence à un demandeur, aux conditions qu'il estime convenables. Dans certains cas, il peut même ordonner la déchéance du brevet.

Questions en litige

[60] Voici, selon Brantford, les questions en litige dans le présent appel :

1. Le commissaire a-t-il eu tort de conclure que l'abus des droits découlant du brevet n'a pas été établi au regard de l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets*, malgré la demande pour d'importantes quantités de CÉSIS ou de ÉS et le manque de sources d'approvisionnement, parce qu'il a mal interprété les termes « article breveté »?
2. Le commissaire a-t-il eu tort de décider qu'aucun abus des droits découlant du brevet n'avait été établi au regard de l'alinéa 65(2)d) de la *Loi sur les brevets* :
 - a) parce qu'il a mal interprété l'alinéa 65(2)d) en imposant à Brantford, avant que puisse être établi l'abus des droits découlant du brevet, l'obligation d'avoir au préalable proposé à Merck des « conditions équitables »?
 - b) parce qu'il a mal interprété l'alinéa 65(2)d) en retenant des termes « le commerce ou l'industrie » une définition variable, ce qui a porté le commissaire à ne pas tenir compte de façon correcte des preuves

evidence of prejudice to existing and future trades and industries; and

(c) finding that compulsory licences should only be granted in circumstances of necessity, and in failing to properly weigh the factors weighing in favour of the granting of the licence.

[61] In addition, the appropriate standard of review will have to be determined with respect to each of the issues identified by Brantford. This issue will be examined first.

Standard of Review

[62] In order to ascertain the appropriate standard of review to be applied to each of the questions raised by this appeal, it is necessary to conduct a pragmatic and functional analysis.

[63] The purpose of the pragmatic and functional analysis is to ascertain Parliament's intent as to the level of deference to be accorded to a particular decision maker, in light of a number of factors, including the expertise of the decision maker, and the nature of the question that the decision maker is called upon to answer.

[64] I will return to the appropriate standard of review to be applied to each of the questions raised by this appeal in the course of my analysis of each of those questions. At this point, however, I can make the following general observations in relation to the four factors outlined by the Supreme Court of Canada in cases such as *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226:

(i) There is no privative clause in the *Patent Act*. However, as the Supreme Court noted in *Dr. Q*, silence on the matter of a privative clause is neutral, and does not necessarily imply a high standard of scrutiny. In addition, however, the Act provides for a full right of appeal to this Court from decisions of the Commissioner and his delegates, suggesting that such decisions are to be accorded less deference;

produites par Brantford au sujet du préjudice à ces commerces ou industries existants ou à venir?

c) parce qu'il a conclu que des licences obligatoires ne devraient être accordées qu'en cas de nécessité et qu'il n'a pas accordé le poids qu'ils méritaient aux facteurs jouant en faveur de l'octroi d'une licence?

[61] Il faudra en outre que la norme de contrôle applicable en l'espèce soit précisée à l'égard de chacune des questions ainsi cernées par Brantford. C'est par là que nous allons commencer.

Norme de contrôle applicable

[62] Pour déterminer quelle est la norme de contrôle applicable à chacune des questions soulevées dans le présent appel, il convient d'effectuer une analyse pragmatique et fonctionnelle.

[63] L'objet de l'analyse pragmatique et fonctionnelle est d'établir l'intention du législateur quant au degré de retenue dont il convient de faire preuve à l'égard d'un décideur, compte tenu de plusieurs facteurs, notamment les connaissances spécialisées du décideur et la nature de la question à laquelle il doit répondre.

[64] Je reviendrai sur la norme de contrôle à appliquer à chacune des questions soulevées dans le présent appel dans l'analyse consacrée à chacune de celles-ci. À l'étape où nous en sommes, je peux cependant faire les remarques générales suivantes au sujet des quatre facteurs dégagés par la Cour suprême du Canada à l'occasion d'arrêts tels que *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226 :

i) La *Loi sur les brevets* ne contient aucune clause privative. Cependant, dans l'arrêt *Dr Q*, la Cour suprême a souligné, en ce qui concerne l'existence d'une clause privative, que le silence du législateur est neutre et n'implique pas nécessairement une norme élevée de contrôle. J'ajoute toutefois que la Loi prévoit le droit d'interjeter appel devant la Cour des décisions du commissaire et de ses représentants, ce qui permet de

(ii) In so far as patent matters generally are concerned, the Commissioner and his delegates undoubtedly have a high degree of specialized expertise, which is superior to that of the Court. This suggests that, to the extent that this expertise is actually engaged in relation to the specific questions in issue, these decisions should be accorded considerable deference. I will return to consider the extent to which the Commissioner's expertise has been engaged in relation to each of the questions in issue in this appeal in the course of my analysis of each of those questions;

(iii) Section 65 of the *Patent Act* contemplates the determination of rights as between parties, which would militate in favour of according less deference to decisions made under this section. However, the provisions of section 65 in issue in this case also require the examination of considerations that extend beyond the rights of the parties to the litigation, considerations such as the extent of the demand in Canada for a particular article, any prejudice that might accrue to a trade or industry in this country, and where the public interest lies. These considerations suggest that greater deference should be paid these decisions; and

(iv) The final factor to be considered in the pragmatic and functional analysis is the nature of the question. A number of different questions have been raised by this appeal. I will examine the nature of each of these questions in the course of my analysis of the question in issue.

[65] With this understanding of the general principles governing the standard of review to be applied to decisions of the Commissioner, I turn now to consider further the nature and purpose of the patent abuse provisions of the *Patent Act*.

Patent Rights and Patent Abuse

[66] The granting of a patent has often been compared to the creation of a bargain or contract between the

penser que les décisions en question commandent un degré de retenue moins élevé.

ii) En matière de brevets, le commissaire et ses représentants possèdent incontestablement des connaissances spécialisées dépassant celles de la Cour. Cela permet de penser que, dans la mesure où ces connaissances ont effectivement servi à trancher les questions précises qui étaient en litige, ces décisions devraient faire l'objet d'une grande retenue. Je reviendrai, lors de mon analyse de chacune des questions en litige, sur la mesure dans laquelle la décision rendue à l'égard de chacune de ces questions a fait jouer l'expertise du commissaire.

iii) L'article 65 de la *Loi sur les brevets* vise à déterminer les droits des parties, ce qui militerait en faveur d'une moins grande retenue à l'égard des décisions prises en vertu de cet article. Cependant, les dispositions de l'article 65 en cause en l'espèce imposent en outre l'examen de considérations qui dépassent les droits des parties au litige et qui portent à s'interroger, par exemple, sur l'importance de la demande, au Canada, pour un article donné, sur le préjudice que pourrait subir le commerce ou l'industrie dans ce pays, ou sur l'intérêt public. Ces considérations justifient une plus grande retenue à l'égard de ces décisions.

iv) Le dernier facteur dont il convient de tenir compte dans l'analyse pragmatique et fonctionnelle est la nature de la question en cause. Plusieurs questions sont soulevées dans le présent appel. Dans l'analyse que je consacrerai à chacune d'entre elles, j'examinerai en même temps leur nature.

[65] Les principes généraux régissant la norme de contrôle applicable aux décisions du commissaire ayant été précisés, je passe maintenant à l'examen de la nature et de l'objet des dispositions de la *Loi sur les brevets* concernant l'abus des droits de brevets.

Droits de brevets et abus des droits de brevets

[66] La délivrance d'un brevet a souvent été comparée à la conclusion d'un marché ou à la signature

patentee and the government (representing the public interest).

[67] That is, in exchange for the disclosure of a new and useful invention to the public, a patentee is granted the exclusive right to use the invention in Canada for a specified period of time : see, for example, *Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 533, at paragraph 133.

[68] The inclusion of patent abuse provisions in the *Patent Act* stems from the notion that having been granted a monopoly, a patentee should be under a positive obligation to work his or her invention. The failure to do so, either directly, or through the granting of licences, amounts to an abuse of the patent : see Harold Fox, *The Canadian Law and Practice Relating to Letters Patent for Inventions*, Toronto : Carswell, 1969, 4th ed., at page 541. See also *Gordon Johnson Co. et al. v. Harold Callwood*, [1960] Ex. C.R. 466, at pages 472-473.

[69] That is, a patentee may not hold his or her patent, unworked, for the simple purpose of blocking trade : see Fox, above, at page 544.

[70] With this understanding of the nature and purpose of the patent abuse provisions of the *Patent Act*, I turn now to consider the issues raised by Brantford on this appeal.

Paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act*

[71] The first provision of section 65 of the *Patent Act* relied upon by Brantford in support of its application for a compulsory licence is paragraph 65(2)(c), and I will start by considering Brantford's arguments in relation to this provision.

[72] Paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act* requires a determination of whether the "demand for the patented article in Canada" was being met "to an adequate extent

d'un contrat entre le titulaire du brevet et le gouvernement (représentant l'intérêt public).

[67] Ainsi, en contrepartie de la divulgation d'une invention nouvelle et utile au public, le titulaire du brevet se voit accorder le droit exclusif d'utiliser cette invention au Canada pendant une période déterminée : voir, par exemple, *Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 533, au paragraphe 133.

[68] Si la *Loi sur les brevets* comporte des dispositions concernant l'abus des droits de brevets, c'est parce que l'on considère qu'en échange du monopole qui lui est accordé, le titulaire du brevet est tenu d'exploiter son invention. Le défaut de le faire, soit directement, soit en accordant des licences, constitue un abus des droits découlant de son brevet : voir Harold Fox, *The Canadian Law and Practice Relating to Letters Patent for Inventions*, Toronto : Carswell, 1969, 4^e éd., à la page 541. Voir également *Gordon Johnson Co. et al. v. Harold Callwood*, [1960] R.C.É. 466, aux pages 472 et 473.

[69] Le titulaire du brevet ne peut donc pas se contenter de détenir son brevet sans l'exploiter simplement pour faire obstacle à sa commercialisation : voir Fox, *op. cit.*, à la page 544.

[70] Ces précisions étant données au sujet de la nature et de l'objet des dispositions de la *Loi sur les brevets* concernant l'abus des droits de brevets, je vais maintenant examiner les questions soulevées en l'espèce par Brantford.

L'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets*

[71] La première disposition de la *Loi sur les brevets* invoquée par Brantford à l'appui de sa demande de licence obligatoire est l'alinéa 65(2)c). Je vais donc commencer par examiner les arguments avancés par Brantford sur le fondement de cet alinéa.

[72] Suivant l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets*, il faut déterminer s'il était « satisfait à la demande, au Canada, de l'article breveté, dans une mesure adéquate

and on reasonable terms”. Thus, in assessing Brantford’s application for a compulsory licence, the first task for the Commissioner was to identify what it was that constituted the patented article or articles in issue in this case.

[73] In this regard, the Commissioner accepted Brantford’s submission that SESIC and SE were the relevant patented articles for the purposes of Brantford’s application.

[74] Brantford submits that having correctly identified SESIC and SE as the “patented articles,” the Commissioner then fell into error by treating SESIC and SE as patented articles, amongst others. That is, in assessing the extent to which the demand for SESIC and SE in Canada was being satisfied, the Commissioner erred by essentially “comparing apples to oranges” in finding that the demand for SESIC and SE was being satisfied by other patented articles.

[75] In other words, instead of examining the extent to which the demand for SESIC and SE was being met, the Commissioner considered the extent to which the demand for any article capable of falling within the ‘349 patent was being satisfied.

[76] According to Brantford, this resulted in the Commissioner considering whether there was a more generalized market demand for articles coming within the scope of the ‘349 patent (i.e.: enalapril sodium tablets), and by considering whether there was a supply for other patented articles, namely enalapril maleate tablets.

[77] By effectively confusing the phrase “patented article” with “patented invention,” Brantford says that the Commissioner erred in law.

[78] It should be noted, however, that Brantford’s argument is predicated on the assumption that a genuine demand in Canada for SESIC and SE has, in fact, been established.

et à des conditions équitables ». Lors de son examen de la demande de licence obligatoire présentée par Brantford, le commissaire a donc eu à décider en premier lieu quels étaient les articles brevetés en cause.

[73] Le commissaire a admis qu’aux fins de cette demande de licence obligatoire, les articles brevetés étaient le CÉSIS et le ÉS, ainsi que le soutenait Brantford.

[74] Brantford fait valoir qu’après avoir décidé, à juste titre, que les « articles brevetés » étaient bien le CÉSIS et le ÉS, le commissaire a commis l’erreur de considérer que le CÉSIS et le ÉS sont des articles brevetés parmi d’autres articles brevetés. En cherchant à évaluer dans quelle mesure il était actuellement satisfait, au Canada, à la demande de CÉSIS et de ÉS, le commissaire a commis une erreur « en comparant des choses qui ne sont pas comparables » lorsqu’il a conclu qu’il était actuellement satisfait à la demande de CÉSIS et de ÉS par l’offre d’autres articles brevetés.

[75] Autrement dit, au lieu de chercher à savoir dans quelle mesure il était satisfait à la demande de CÉSIS et de ÉS, le commissaire a examiné dans quelle mesure il était actuellement satisfait à la demande de tout article visé par le brevet ‘349.

[76] Selon Brantford, le commissaire aurait en conséquence examiné s’il y avait un marché plus large pour les articles visés par le brevet ‘349 (en l’occurrence des comprimés d’énalapril sodique) et s’il existait des sources d’approvisionnement pour d’autres articles brevetés, soit des comprimés de maléate d’énalapril.

[77] En confondant « article breveté » et « invention brevetée », le commissaire aurait, selon Brantford, commis une erreur de droit.

[78] Il convient de préciser que l’argument avancé à cet égard par Brantford suppose que l’existence au Canada d’une demande réelle pour le CÉSIS et le ÉS a effectivement été établie.

[79] That is, paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act* provides that after identifying the relevant patented article or articles, the next task for the Commissioner is to consider whether there is a demand in Canada for those articles. On the plain reading of the provision, it is only once a demand in Canada for the patented article or articles has been established that the Commissioner will be called upon to assess whether that demand is being met to an adequate extent and on reasonable terms.

[80] As a result, before considering Brantford's arguments with respect to the errors allegedly committed by the Commissioner in assessing the extent to which the demand in Canada for the patented articles was being satisfied, it must first be established that there was indeed such a demand. This issue will be considered next.

The Demand for SESIC

[81] The Commissioner was not persuaded that there was a genuine demand for SESIC in Canada. Based upon the evidence, the Commissioner found as a fact that the "demand" for SESIC asserted by Brantford was in reality an "artificial demand created by one trader."

[82] Brantford has not squarely challenged this finding, arguing that the appeal really involves the interpretation and application of legal principles to largely undisputed facts. Not only did Brantford not make any oral submissions on this point, its memorandum of fact and law simply observes, in passing, that there was no evidence whatsoever that would support a finding that there was any artifice in Torpharm's request for SESIC from Brantford. According to Brantford, it simply wanted to market an unmarketed and independently patented product to a third party in the ordinary course of its business.

[83] I do not accept Brantford's contention that this case involved largely undisputed facts. It is clear that there was a live issue before the Commissioner as to the genuineness of the market demand being asserted by Brantford. It is equally clear that having considered the evidence before it, the Commissioner made a factual

[79] Après avoir décidé quels sont le ou les articles brevetés pertinents, le commissaire doit, aux fins de l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets*, déterminer s'il existe effectivement, au Canada, une demande pour ces articles. Il ressort clairement de cette disposition que ce n'est qu'une fois établie l'existence au Canada d'une demande pour les articles brevetés que le commissaire est appelé à décider s'il est satisfait à la demande dans une mesure adéquate et à des conditions équitables.

[80] Par conséquent, avant de passer aux arguments avancés par Brantford quant aux erreurs que le commissaire aurait commises en examinant dans quelle mesure il était satisfait au Canada à la demande pour les articles brevetés, il faut au préalable établir si une telle demande existe effectivement. C'est cette question-là qui sera maintenant examinée.

La demande de CÉSIS

[81] Le commissaire n'était pas convaincu de l'existence au Canada d'une véritable demande de CÉSIS. S'appuyant sur la preuve produite, le commissaire a conclu qu'en fait, la « demande » de CÉSIS dont faisait état Brantford n'était qu'une « demande artificielle créée par un seul négociant ».

[82] Brantford n'a pas formellement contesté cette conclusion, faisant plutôt valoir que son appel porte sur l'interprétation et l'application de certains principes de droit à des faits pour la plupart non contestés. Non seulement Brantford n'a pas présenté d'observations sur ce point à l'audience mais, dans son mémoire des faits et du droit, elle mentionne simplement en passant qu'il n'y avait aucune preuve permettant de conclure au caractère artificiel de la commande de CÉSIS adressée par Torpharm à Brantford. Brantford soutient qu'elle voulait simplement vendre à une entreprise tierce, dans le cours normal de ses activités, un produit breveté par une autre entreprise mais non commercialisé.

[83] Contrairement à ce qu'affirme Brantford, je ne considère pas qu'en l'espèce les faits sont pour la plupart non contestés. Il est en effet évident que le commissaire était saisi d'une question controversée concernant l'authenticité de la demande sur le marché dont faisait état Brantford. Il est également évident

finding that the demand being asserted by Brantford was an artificial one.

[84] Although the identification and assessment of market demand for a product or products may not be squarely within the Commissioner's expertise, his finding that the "demand" for SESIC asserted by Brantford was in reality an "artificial demand created by one trader" is a finding of fact. As such, it is entitled to deference.

[85] Moreover, to the extent that this finding is indirectly in issue in this application, I need not determine whether it should be reviewed against the standard of reasonableness or that of patent unreasonableness, as I am satisfied that the finding was one that was entirely reasonable in light of the evidence that was before the Commissioner, and that it can withstand a somewhat probing examination.

[86] Although the jurisprudence on patent abuse is limited, what case law there is teaches us that the "demand" referred to in paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act* is the demand of the marketplace. That is, it is the demand of the public at large, and not that of a single trader : *In the Matter of a Petition by the Robin Electric Lamp Company Ltd.* (1915), 32 R.P.C. 202 (Ch. D.), at pages 213-214. See also *In the Matter of Applications by James Lomax Cathro for Compulsory Licences in respect of certain Letters Patents* (1933), 51 R.P.C. 75 (Compt. Gen.), at page 82.

[87] A review of the exchange of letters between Torpharm, Brantford and Merck leading up to Brantford's section 65 applications, coupled with the evidence as to the circumstances surrounding the generation of these letters demonstrates that the so-called "market demand" for SESIC was nothing more than a self-generated demand emanating from various branches of the Apotex organization.

[88] It is true that companies, even related companies, are separate legal entities, and will ordinarily be treated as such. However, in this case, it is clear from the

qu'après avoir examiné la preuve qui lui avait été soumise, le commissaire a conclu que la demande dont Brantford affirmait l'existence était artificielle.

[84] L'évaluation de la demande du marché pour un ou plusieurs produits ne relève peut-être pas entièrement des connaissances spécialisées du commissaire, mais sa conclusion que la « demande » de CÉSIS dont Brantford faisait état était en réalité une [TRADUCTION] « demande artificielle créée par un seul négociant » est une conclusion de fait et une telle conclusion commande la retenue.

[85] De plus, dans la mesure où cette conclusion est indirectement en cause en l'espèce, je n'ai pas à déterminer s'il convient de l'évaluer au regard de la norme de la décision raisonnable ou de celle de la décision manifestement déraisonnable, car je considère que cette conclusion était entièrement raisonnable étant donné la preuve soumise au commissaire et étant donné qu'elle peut résister à un examen assez poussé.

[86] En matière d'abus des droits de brevets, la jurisprudence n'est guère abondante, mais il en ressort que la « demande » dont il est question à l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets* est la demande du marché. Cela veut dire qu'il s'agit de la demande manifestée par les consommateurs et non de celle d'un seul négociant : *In the Matter of a Petition by the Robin Electric Lamp Company Ltd.* (1915), 32 R.P.C. 202 (Ch. D.), aux pages 213 et 214. Voir aussi *In the Matter of Applications by James Lomax Cathro for Compulsory Licences in respect of certain Letters Patent* (1933), 51 R.P.C. 75 (Compt. Gen.), à la page 82.

[87] Il ressort d'un examen de la correspondance entre Torpharm, Brantford et Merck, qui a abouti aux demandes présentées par Brantford en vertu de l'article 65, s'ajoutant à la preuve concernant les circonstances entourant la rédaction des lettres en question, que la prétendue « demande du marché » pour du CÉSIS n'était qu'une demande créée par les divers secteurs de l'organisation Apotex.

[88] Il est vrai que les entreprises, même lorsqu'elles sont affiliées, constituent des personnes morales distinctes et que c'est ainsi qu'il faut en général les

evidence of Drs. Murthy and Coffin-Beech that Torpharm's letters to Merck and Brantford expressing interest in acquiring large quantities of SESIC, and Brantford's letters to Merck indicating that it had received a request to supply SESIC and seeking a licence permitting it to manufacture the compound, were all part of a carefully orchestrated scheme on the part of the most senior management of Apotex to try to create an artificial demand for the product, presumably in the hope of triggering the patent abuse provisions of the *Patent Act*.

[89] In the absence of there being a genuine market demand in Canada for SESIC, it is therefore unnecessary to consider Brantford's arguments relating to the alleged errors in the Commissioner's assessment as to the extent to which that demand may or may not have been met.

The Demand for SE

[90] In so far as SE is concerned, the central finding by the Commissioner was that there was no specific demand in Canada for SE. In this regard, the Commissioner observed that Torpharm's letter to Brantford only referred to Torpharm's interest in purchasing SESIC, and made no reference to any interest that Torpharm may have had in the acquisition of SE.

[91] Moreover, the Commissioner noted that there could be no sales of medicinal formulations containing SE, either in Canada or in the United States, in the absence of the requisite regulatory approval.

[92] The Commissioner then observed that to the extent that there was a more generalized market demand in Canada for ACE inhibitors, that demand was satisfied by Merck's Vasotec[®] brand of enalapril, as well as by the other available ACE inhibitors.

[93] The question then arises as to whether the "demand" referred to in paragraph 65(2)(c) of the

considérer. En l'espèce, cependant, il ressort nettement du témoignage de MM. Murthy et Coffin-Beech que les lettres envoyées par Torpharm à Merck et à Brantford pour exprimer son intention de se procurer d'importantes quantités de CÉSIS, et les lettres envoyées par Brantford à Merck pour lui signaler qu'on lui avait commandé du CÉSIS et solliciter la concession d'une licence lui permettant de fabriquer le composé en question, faisaient partie d'un plan soigneusement mis au point par la plus haute direction d'Apotex afin de créer une demande artificielle pour le produit en question, vraisemblablement pour permettre à cette entreprise d'invoquer les dispositions de la *Loi sur les brevets* concernant l'abus des droits de brevets.

[89] Étant donné qu'il n'y a pas, au Canada, de véritable demande du marché pour le CÉSIS, il est inutile d'examiner les arguments avancés par Brantford au sujet des prétendues erreurs que le commissaire aurait commises en évaluant dans quelle mesure il était satisfait ou non à cette demande.

La demande de ÉS

[90] En ce qui concerne le ÉS, la principale conclusion du commissaire est qu'il n'existe, au Canada, aucune demande particulière pour ce produit. Le commissaire a souligné à cet égard que dans la lettre qu'elle a envoyée à Brantford, Torpharm a indiqué seulement qu'elle voulait se procurer du CÉSIS et n'a manifesté aucun intérêt en ce qui concerne le ÉS.

[91] Le commissaire a en outre souligné qu'en l'absence d'une approbation réglementaire, les préparations médicinales contenant du ÉS ne pouvaient être vendues ni au Canada ni aux États-Unis.

[92] Le commissaire a ensuite fait remarquer que, dans la mesure où il y avait au Canada une demande plus large en matière d'inhibiteurs de l'ECA, il était satisfait à cette demande par l'énalapril vendu par Merck sous la marque Vasotec[®], ainsi que par les autres inhibiteurs de l'ECA en vente au Canada.

[93] Il convient ensuite de se demander si la « demande » dont il est question à l'alinéa 65(2)(c) de la

Patent Act has to be an existing demand, or could be an anticipated demand. This issue was not explicitly addressed by the Commissioner, but it is implicit in his decision that he found that the demand had to be one that was in existence at the time of the application for a compulsory licence.

[94] The proper interpretation of paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act* is a question of law. While I have accepted that the Commissioner has a general expertise in patent matters, I am not persuaded that he has significant expertise in statutory interpretation, particularly as it relates to questions that do not involve the technicalities of patents. For this reason, I am satisfied that the Commissioner's interpretation of this provision should be reviewed against the standard of correctness.

[95] In deciding whether the Commissioner's interpretation was correct, I am guided by the admonition of the Supreme Court of Canada in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21, that when approaching questions of statutory interpretation, the words of an Act are to be read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense, harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

[96] In this case, reading the words of paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act* in their grammatical and ordinary sense, it is clear that the provision is concerned with the existing demands of the market in this country, and the extent to which those demands are being met.

[97] In this regard, I note that the provision refers to "the demand" and does not use language such as "the anticipated demand," "the future demand" or "the potential demand," thereby suggesting that the demand must be one that actually exists.

[98] Moreover, the provision also requires a determination of whether the demand in question "is being met," indicating that an evaluation must be carried out as to the extent to which the demand is currently being met—not whether it would be met at some future

Loi sur les brevets doit être une demande actuelle ou s'il peut s'agir d'une demande anticipée. Cette question n'a pas été expressément examinée par le commissaire, mais il est implicite dans sa décision que la demande en question doit exister à la date de dépôt de la demande de licence obligatoire.

[94] La manière dont il convient d'interpréter l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets* est une question de droit. Je reconnais qu'en matière de brevets, le commissaire possède une large expertise, mais je ne suis pas convaincue qu'il en est ainsi en matière d'interprétation des lois, notamment en ce qui a trait aux questions qui n'appartiennent pas en propre au domaine technique des brevets. C'est pour ce motif que j'estime que l'interprétation qu'a donnée le commissaire de cette disposition doit être examinée suivant la norme de la décision correcte.

[95] Pour décider si l'interprétation du commissaire était correcte, j'ai tenu compte de la mise en garde faite par la Cour suprême du Canada au paragraphe 21 de l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, selon laquelle il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

[96] En l'espèce, si l'on donne aux termes de l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets* leur sens ordinaire et grammatical, il est clair que cette disposition vise une demande existante du marché dans ce pays ainsi que la mesure dans laquelle il y est satisfait.

[97] J'insiste sur le fait que l'on trouve dans la disposition en cause les termes « la demande » et non pas des termes tels que « la demande anticipée », « la demande à venir » ou « la demande potentielle », ce qui permet de penser qu'il doit s'agir d'une demande qui existe actuellement.

[98] Cette disposition exige également que l'on détermine s'« il est satisfait » à la demande, ce qui veut dire qu'il faut examiner dans quelle mesure il est actuellement satisfait à la demande—et non chercher à savoir s'il sera satisfait à la demande à une date

date. This further confirms that the demand in issue must be one that actually exists.

[99] Brantford submits that paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act* could not reasonably be interpreted in the manner that I have suggested, as it would be impossible for it to demonstrate an existing consumer demand for an SE-based medicine, given that no such formulation could have been put on the market because of the existence of the '349 patent.

[100] This may be so, but it would be open to a company in Brantford's position to demonstrate the presence of an existing market demand for, by way of example, a more effective or faster-acting ACE inhibitor, or one with greater bio-availability or fewer side-effects, such as the one that the applicant for the compulsory licence proposed to market.

[101] In this case, there was no evidence before the Commissioner that SE-based medicines have different therapeutic attributes than do the ACE inhibitors currently on the market in Canada, or that there was any existing market demand for medicines with the unique attributes of SE.

[102] The evidence adduced by Brantford in this case does suggest that its SE-based products would be cheaper than the ACE inhibitors currently available in Canada. This may well be true, but what this indicates is that Brantford's products could potentially satisfy a market demand for cheaper ACE inhibitors. It does not demonstrate an existing Canadian market demand for medicinal formulations containing SE.

[103] Moreover, the "demand" for a patented article does not include a potential demand for a cheaper version of the article being sold : see *Applications by Brownie Wireless Co., Ltd., for the Grant of Compulsory Licences* (1929), 46 R.P.C. 457 (Ch. D.).

[104] As a consequence, I am not persuaded that the Commissioner erred in making his factual finding that

ultérieure. Cela confirme encore que la demande en question doit être une demande qui existe actuellement.

[99] Selon Brantford, l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets* ne peut pas raisonnablement être interprété de la manière que je viens de proposer car il lui serait alors impossible d'établir qu'il existe une demande de médicaments à base de ÉS étant donné qu'une telle préparation n'a pu être commercialisée en raison du brevet '349.

[100] C'est possible, mais une entreprise se trouvant dans la même situation que Brantford pourrait démontrer qu'il existe effectivement une demande, par exemple, pour un inhibiteur de l'ECA plus efficace, plus rapide, ayant une plus grande biodisponibilité ou entraînant moins d'effets secondaires, comme celui que l'auteur de la demande de licence obligatoire se proposait de mettre sur le marché.

[101] En l'espèce, la preuve soumise au commissaire ne contenait aucun élément indiquant que les médicaments à base de ÉS ont des effets thérapeutiques différents de ceux des inhibiteurs de l'ECA actuellement en vente au Canada, ou qu'il existe effectivement une demande pour des médicaments possédant les qualités propres au ÉS.

[102] La preuve fournie en l'espèce par Brantford permet de penser que ses produits à base de ÉS seraient moins chers que les inhibiteurs de l'ECA actuellement en vente au Canada. C'est possible, mais cela démontre simplement que les produits fabriqués par Brantford sont susceptibles de répondre à une demande pour des inhibiteurs de l'ECA moins coûteux. Cela n'établit aucunement qu'il existe actuellement, au Canada, une demande pour des préparations médicamenteuses contenant du ÉS.

[103] De plus, la « demande » pour un article breveté n'englobe pas la demande potentielle pour une version moins coûteuse de l'article vendu : voir *Applications by Brownie Wireless Co., Ltd., for the Grant of Compulsory Licences* (1929), 46 R.P.C. 457 (Ch. D.).

[104] Par conséquent, je ne suis pas convaincue que le commissaire a eu tort de conclure qu'il n'y a, au

there was no demand in Canada for SE. The absence of any such demand is sufficient to put an end to the Commissioner's inquiry under the provisions of paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act*.

[105] That is, in the absence of an established demand in Canada for the SE patented article, the Commissioner was not required to proceed to the next step, and to evaluate the extent to which that demand was being met.

[106] That said, to the extent that the Commissioner did go on to address the issues of market demand and satisfaction, he did not, as Brantford would have me find, compare apples to oranges, in finding that the market demand that does exist in this country is being adequately satisfied by Merck's Vasotec[®] product.

[107] Rather, what the Commissioner found was that to the extent that the existing Canadian market demand was for enalapril-based medicines, this demand was being adequately satisfied by Merck's Vasotec[®] product. I see no error in this conclusion.

[108] As a consequence, I am satisfied that the Commissioner's factual finding that there was no existing market demand for SE-based medicines was one that was reasonably open to him on the evidence, and should not be disturbed.

[109] Having failed to demonstrate any reviewable error on the part of the Commissioner in relation to its consideration of Brantford's application under paragraph 65(2)(c) of the *Patent Act*, it remains to be determined whether the Commissioner erred in his assessment of the application under the provisions of paragraph 65(2)(d) of the Act. This will be considered next.

Paragraph 65(2)(d) of the *Patent Act*

[110] For ease of reference, paragraph 65(2)(d) of the *Patent Act* is reproduced again here. It provides that :

Canada, aucune demande pour le ÉS. L'inexistence d'une telle demande permet au commissaire de mettre un terme à son examen entrepris en vertu de l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets*.

[105] Cela veut dire que s'il n'existe pas, au Canada, de demande pour l'article breveté contenant du ÉS, le commissaire n'avait pas à passer à l'étape suivante et à évaluer dans quelle mesure il n'est pas satisfait à cette demande.

[106] Cela dit, le commissaire ayant bel et bien examiné la question de la demande et la mesure dans laquelle il y est satisfait, il n'a nullement comparé, comme Brantford tente de m'en convaincre, des choses qui ne sont pas comparables en concluant que le Vasotec[®] de Merck satisfait dans une mesure adéquate à la demande existant dans ce pays.

[107] Le commissaire a plutôt conclu que, dans la mesure où, au Canada, la demande visait des médicaments à base d'énalapril, le Vasotec[®] de Merck a satisfait adéquatement à cette demande. Je ne constate aucune erreur dans cette conclusion.

[108] J'estime donc qu'étant donné la preuve dont il disposait, le commissaire pouvait raisonnablement conclure à partir des faits qu'il n'existe actuellement aucune demande pour des médicaments à base de ÉS, et il n'y a pas lieu de modifier cette conclusion.

[109] Brantford n'a pas pu démontrer que le commissaire a commis, dans son examen de la demande qu'elle a présentée en vertu de l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les brevets*, une erreur susceptible de contrôle. Il reste à déterminer si le commissaire a commis, lors de son examen de la demande, une erreur au regard de l'alinéa 65(2)d) de la Loi. C'est la question qui va maintenant être examinée.

L'alinéa 65(2)d) de la *Loi sur les brevets*

[110] Pour faciliter l'analyse, le texte de l'alinéa 65(2)d) de la *Loi sur les brevets* est de nouveau reproduit :

65. . . .

(2) The exclusive rights under a patent shall be deemed to have been abused in any of the following circumstances:

[...]

(d) if, by reason of the refusal of the patentee to grant a licence or licences on reasonable terms, the trade or industry of Canada or the trade of any person or class of persons trading in Canada, or the establishment of any new trade or industry in Canada, is prejudiced, and it is in the public interest that a licence or licences should be granted;

[111] As the Commissioner observed, there are three things that must be established in order to find patent abuse under this provision. First, there must be a refusal by the patentee to grant a licence on reasonable terms. Second, there has to be prejudice to the trade or industry in Canada, or the trade of any person or class of persons trading in Canada or the establishment of any new trade or industry in Canada. Finally, it has to be in the public interest that the licence be granted.

[112] It should also be noted that this list is conjunctive, meaning that an applicant for a compulsory licence has to satisfy all three elements of the test in order to be entitled to relief.

[113] The first question, then, is whether there had been a refusal on the part of Merck to grant a licence to Brantford on reasonable terms.

[114] After a careful review of the exchange of correspondence between Brantford and Merck, the Commissioner found Brantford's initial letter of April 17, 1998 amounted to the opening of negotiations. By its July 15, 1998, letter, Brantford had provided Merck with "sufficient basic information" as to allow it to consider whether it could voluntarily grant Brantford a licence.

[115] The Commissioner then went on to observe that paragraph 65(2)(d) of the *Patent Act* requires a refusal

65. [. . .]

(2) Les droits exclusifs dérivant d'un brevet sont réputés avoir donné lieu à un abus lorsque l'une ou l'autre des circonstances suivantes s'est produite :

[. . .]

d) par défaut, de la part du breveté, d'accorder une ou des licences à des conditions équitables, le commerce ou l'industrie du Canada, ou le commerce d'une personne ou d'une classe de personnes exerçant un commerce au Canada, ou l'établissement d'un nouveau commerce ou d'une nouvelle industrie au Canada subissent quelque préjudice, et il est d'intérêt public qu'une ou des licences soient accordées;

[111] Ainsi que l'a souligné le commissaire, pour que l'on puisse conclure à l'existence d'un abus des droits de brevets au regard de cette disposition, il faut démontrer trois choses. D'abord, il faut qu'il y ait défaut du titulaire du brevet d'accorder une licence à des conditions équitables. Ensuite, il faut qu'il y ait un préjudice pour le commerce ou l'industrie au Canada, ou le commerce d'une personne ou d'une classe de personnes exerçant un commerce au Canada, ou l'établissement d'un nouveau commerce ou d'une nouvelle industrie au Canada. Enfin, il doit être dans l'intérêt public que la licence soit accordée.

[112] Il convient de souligner le caractère conjonctif de cette énumération. Cela veut dire que celui qui sollicite une licence obligatoire doit, pour obtenir gain de cause, satisfaire aux trois éléments du critère applicable.

[113] La première question est donc de savoir s'il y a eu effectivement défaut de la part de Merck d'accorder à Brantford une licence à des conditions équitables.

[114] Après avoir examiné attentivement la correspondance entre Brantford et Merck, le commissaire a jugé que la première lettre envoyée par Brantford, le 17 avril 1998, marquait l'ouverture de négociations. Dans sa lettre du 15 juillet 1998, Brantford avait fourni à Merck « suffisamment de renseignements fondamentaux » pour permettre à Merck de décider si elle pouvait accorder une licence à Brantford.

[115] Le commissaire a ensuite souligné qu'aux termes de l'alinéa 65(2)d) de la *Loi sur les brevets*, il

to grant a licence on reasonable terms. The next question, then, was whether Merck had refused to grant a licence to Brantford on reasonable terms.

[116] In this regard, the Commissioner noted that Brantford never offered Merck any specific terms for a possible licence, prior to bringing its first application for a compulsory licence on September 16, 1998.

[117] The Commissioner found that the onus was on Brantford to suggest terms and conditions for the licence, and not just to provide Merck with basic information. The first time that possible terms for a licence were proposed by Brantford was in its September 16, 1998 application for a compulsory licence. However, the Acting Commissioner of Patents had declined to direct Brantford to serve this application on Merck. As a consequence, the Commissioner found as a fact that the first time that Brantford actually communicated its suggested terms for a licence to Merck was when Brantford's second application for a compulsory licence was served on Merck in July of 1999.

[118] Finally, the Commissioner considered whether Brantford had provided Merck with enough time to consider its request for a licence, noting that Brantford's July 15 letter has asked for a response from Merck "within the next few days."

[119] After examining the sequence of events, the Commissioner found that Merck had not been provided with sufficient time by Brantford to consider its position with respect to the granting of a voluntary licence prior to Brantford commencing its first application for a compulsory licence on September 16, 1998.

[120] Moreover, the Commissioner found that once Brantford had commenced its initial application for a compulsory licence, it was unreasonable to expect Merck to continue discussions regarding a voluntary licence, when Brantford was alleging that Merck was

doit y avoir défaut d'accorder une licence à des conditions équitables. Il s'agit donc maintenant de décider s'il y avait effectivement eu défaut de la part de Merck d'accorder à Brantford une licence à des conditions équitables.

[116] Sur ce point, le commissaire a fait remarquer qu'avant de déposer sa première demande de licence obligatoire le 16 septembre 1998, Brantford n'avait pas proposé à Merck de conditions précises pour l'octroi éventuel d'une licence.

[117] Le commissaire a conclu que Brantford ne pouvait pas se contenter de fournir à Merck des renseignements fondamentaux, mais qu'il lui incombait en outre de proposer à Merck des conditions pour l'octroi éventuel d'une licence. C'est lors de sa demande de licence obligatoire du 16 septembre 1998 que Brantford a proposé la première fois des conditions d'octroi d'une licence. Le commissaire aux brevets par intérim a cependant refusé d'exiger que Brantford signifie cette demande à Merck. Le commissaire a donc conclu que la première fois que Brantford a effectivement communiqué à Merck les conditions qu'elle envisageait pour l'octroi d'une licence est lorsque Brantford a signifié à Merck sa deuxième demande de licence obligatoire en juillet 1999.

[118] Enfin, le commissaire s'est penché sur la question de savoir si Brantford avait laissé à Merck assez de temps pour examiner sa demande de licence, rappelant que, dans sa lettre du 15 juillet, Brantford avait demandé à Merck de lui répondre [TRADUCTION] « dans les jours suivants ».

[119] Après avoir examiné la suite des événements, le commissaire a conclu qu'avant de déposer sa première demande de licence obligatoire le 16 septembre 1998, Brantford n'avait pas laissé à Merck assez de temps pour réfléchir à sa réponse au sujet de l'octroi d'une licence volontaire.

[120] Le commissaire a en outre considéré que lorsque Brantford a déposé sa première demande de licence obligatoire, il était déraisonnable de sa part de s'attendre à ce que Merck poursuive des négociations en vue de l'octroi d'une licence volontaire, alors que

abusing its patent rights by refusing to grant Brantford a voluntary licence.

[121] As a result, the Commissioner found that the relevant time frame to consider in assessing whether sufficient time had been provided to Merck to make a decision with respect to Brantford's request for a licence was the period between July 15, 1998, by which time Brantford had provided Merck with "sufficient basic information" as to allow it to consider whether it could voluntarily grant Brantford a licence, and September 16, 1998, when Brantford commenced its first application for a compulsory licence.

[122] In all of the circumstances, the Commissioner was not persuaded that there had indeed been a refusal by Merck to grant a licence to Brantford on reasonable terms, prior to Brantford having commenced its initial application for a compulsory licence.

[123] Brantford submits that having found as a fact that by July 15, 1998, it had provided Merck with "sufficient basic information" as to allow Merck to consider whether it could voluntarily grant Brantford a licence, the Commissioner erred in law by imposing on Brantford the additional requirement that it have offered "reasonable terms" to Merck before patent abuse could be established.

[124] According to Brantford, a refusal to grant a licence on any terms, or a refusal to even discuss terms, must necessarily amount to "the refusal of the patentee to grant a licence or licences on reasonable terms."

[125] Moreover, Brantford points to the fact that its initial letter to Merck inquired as to Merck's royalty rate, and that its July 15, 1998 letter inquired as to the terms that Merck would find acceptable for a licence. Brantford submits that Merck's silence between the time that it received Brantford's July 15, 1998 letter and the time that Brantford's second application was served on Merck in July of 1999 clearly amounted to a refusal on Merck's part to even discuss reasonable terms for a

Brantford lui reprochait d'abuser des droits découlant de son brevet en refusant de lui accorder une licence volontaire.

[121] Le commissaire a donc conclu que la période à retenir pour déterminer si Merck avait eu assez de temps pour réfléchir à sa décision au sujet de la demande de licence que lui avait adressée Brantford allait du 15 juillet 1998, puisqu'à cette date Brantford avait donné à Merck « suffisamment de renseignements fondamentaux » pour lui permettre de décider si elle entendait effectivement accorder à Brantford une licence volontaire, au 16 septembre 1998, date à laquelle Brantford a présenté sa première demande de licence obligatoire.

[122] Ces diverses circonstances n'ont pas convaincu le commissaire qu'il y avait eu effectivement défaut de la part de Merck d'accorder une licence à Brantford à des conditions équitables avant que Brantford ne présente sa première demande de licence obligatoire.

[123] Brantford soutient que, dans la mesure où il a conclu que, le 15 juillet 1998, elle avait déjà fourni à Merck suffisamment de renseignements fondamentaux pour lui permettre de décider si elle lui accorderait une licence volontaire, le commissaire a commis une erreur de droit en lui imposant une exigence supplémentaire, en l'occurrence proposer à Merck des « conditions équitables », avant qu'un abus des droits de brevets puisse être établi.

[124] Selon Brantford, le défaut d'accorder une licence à quelque condition que ce soit, ou le défaut même de discuter d'éventuelles conditions, constitue nécessairement un « défaut, de la part du breveté, d'accorder une ou des licences à des conditions équitables ».

[125] Brantford fait en outre remarquer que, dans sa première lettre à Merck, elle s'est informée du montant des redevances et que, dans sa lettre en date du 15 juillet 1998, elle a demandé à Merck quelles seraient les conditions qu'elle jugerait acceptables pour l'octroi d'une licence. Pour Brantford, le silence que Merck a maintenu entre sa réception de la lettre de Brantford du 15 juillet 1998 et la date à laquelle Brantford lui a signifié sa seconde demande, en juillet 1999, équivaut

licence, and suffices to establish patent abuse.

[126] Brantford's submissions raise two questions: one is whether the Commissioner erred in law in putting the onus on Brantford to propose terms for a licence. The second is whether the facts and circumstances surrounding the communications between the parties can support the Commissioner's finding that there was no refusal by Merck to grant a licence to Brantford.

[127] I do not need to address Brantford's first question, as the answer to the second question is determinative of this aspect of Brantford's appeal.

[128] That is, while the Commissioner found that Merck had enough basic information to consider Brantford's request for a licence by the time that it received Brantford's July 15, 1998 letter, the Commissioner's decision ultimately turned on the finding that Brantford did not give Merck enough time to consider its position prior to Brantford commencing proceedings under the patent abuse provisions of the *Patent Act*.

[129] The question, then, is whether the facts and circumstances surrounding the communications between the parties can support the Commissioner's finding that there was in fact no refusal by Merck to grant a licence to Brantford.

[130] The Commissioner's finding is clearly a finding of fact, and as such, it is entitled to deference. Here once again, however, I need not determine whether this finding should be reviewed against the standard of reasonableness or that of patent unreasonableness, as I am satisfied that the finding was one that was entirely reasonable in light of the evidence that was before the Commissioner, and that it can withstand a somewhat probing examination.

manifestement à un défaut, de la part de Merck, de discuter des conditions équitables pour l'octroi d'une licence, ce qui suffit à établir l'abus des droits de brevets.

[126] L'argument avancé par Brantford soulève deux questions. La première est de savoir si en imposant à Brantford l'obligation de proposer des conditions pour l'octroi d'une licence, le commissaire a commis une erreur de droit. La seconde est de savoir si les faits et circonstances entourant l'échange de lettres entre les parties permettaient effectivement au commissaire de conclure qu'il n'y avait pas eu de la part de Merck défaut d'accorder une licence à Brantford.

[127] Je n'ai pas à examiner la première question soulevée par Brantford étant donné que la réponse à la deuxième question est concluante en ce qui concerne cet aspect de l'appel interjeté par Brantford.

[128] Si le commissaire a estimé que le jour où elle a reçu la lettre de Brantford en date du 15 juillet 1998, Merck avait en main suffisamment de renseignements fondamentaux pour étudier la demande de licence présentée par Brantford, la décision du commissaire reposait en fin de compte sur le fait qu'il avait conclu que Brantford n'avait pas donné à Merck, avant d'engager en vertu de la *Loi sur les brevets* une procédure pour abus de droits de brevets, assez de temps pour étudier la manière dont elle entendait répondre à sa demande.

[129] La question qu'il convient de trancher est donc celle de savoir si, compte tenu des faits et circonstances entourant les lettres qu'ont échangées les parties, le commissaire pouvait effectivement conclure qu'il n'y avait pas eu de la part de Merck défaut d'accorder une licence à Brantford.

[130] La conclusion du commissaire sur ce point est manifestement une conclusion de fait qui, à ce titre, commande la retenue. Encore une fois, cependant, je n'ai pas à décider si c'est la norme du caractère raisonnable ou la norme du caractère manifestement déraisonnable qui doit être appliquée car j'estime, compte tenu de la preuve soumise au commissaire, que la conclusion que celui-ci a tirée était tout à fait raisonnable et peut résister à un examen assez poussé.

[131] In coming to this conclusion I note that Brantford's initial request was for a significant amount of SESIC, and that later correspondence also raised the possibility of the potential manufacture of SE by Brantford and/or Torpharm as well.

[132] This request undoubtedly required careful consideration by Merck, in so far as it had commercial implications for Merck. Moreover, consideration would surely also have to have been given to the implications of Brantford's request in light of the outstanding 1994 Federal Court injunction enjoining Apotex, its related companies and their officers and directors, including Dr. Sherman, from infringing the '349 patent. No doubt legal advice would have had to be sought in this regard. All of this would have taken time.

[133] Having allowed Merck a mere 60 days to consider its request, and without attempting any further follow up with Merck, or putting Merck on notice of its intention to allege patent abuse, Brantford then commenced its first section 65 application.

[134] The Commissioner found as a fact that not enough time had been afforded to Merck by Brantford to consider Brantford's request, and that, in the circumstances, Merck's silence during the intervening 60-day period could not be construed as a refusal. In my view, in all of the circumstances, this finding is entirely reasonable.

[135] It appears that Merck did in fact become aware of Brantford's pending application in October of 1998, through a routine "sweep" of the Patent Office. While it would have been open to Merck to continue its discussions with Brantford in the face of Brantford's pending application, I cannot say that the Commissioner's finding that it was unreasonable to expect it to do so in the face of Brantford's allegations of patent abuse was one that was not reasonably available to him on the evidence.

[136] As was noted above, quite independent of any question as to who had the burden of proposing terms

[131] En tirant cette conclusion, je souligne que la première demande de Brantford portait sur une importante quantité de CÉSIS et qu'il a également été question dans des lettres ultérieures de la possibilité de faire fabriquer du ÉS par Brantford et, éventuellement, par Torpharm.

[132] Cette demande ayant pour elle d'importantes incidences commerciales, il est clair que Merck devait y réfléchir attentivement. Il lui fallait en outre tenir compte des incidences que la demande de Brantford pourrait avoir compte tenu de l'injonction accordée par la Cour fédérale en 1994. Cette injonction, qui demeure en vigueur, interdit à Apotex, aux entreprises qui lui sont liées ainsi qu'à leurs dirigeants et administrateurs, y compris M. Sherman, d'empiéter sur le brevet '349. Nul doute que des avis juridiques auraient été nécessaires sur ce point. Tout cela aurait pris du temps.

[133] N'ayant laissé à Merck que 60 jours pour examiner sa demande, sans jamais la relancer ni signaler à celle-ci son intention d'invoquer l'abus des droits de brevets, Brantford a présenté sa première demande en vertu de l'article 65.

[134] Le commissaire a conclu à partir des faits que Brantford n'avait pas laissé à Merck assez de temps pour examiner sa demande et que, cela étant, le silence de Merck au cours des 60 jours suivants ne pouvait pas être interprété comme un refus. J'estime que, compte tenu de l'ensemble des circonstances de cette affaire, cette conclusion est parfaitement raisonnable.

[135] Il semblerait que c'est à l'occasion d'un examen périodique du Bureau des brevets, en octobre 1998, que Merck a appris l'existence de la demande présentée par Brantford. Merck aurait, certes, pu poursuivre ses pourparlers avec Brantford, malgré la demande présentée par celle-ci, mais je ne saurais dire qu'en l'occurrence le commissaire ne pouvait pas raisonnablement conclure, comme il l'a fait, qu'il était déraisonnable de s'attendre à ce que Merck poursuive les pourparlers avec Brantford alors que celle-ci lui reprochait d'abuser des droits découlant de son brevet.

[136] Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, abstraction faite de la question de savoir à qui il incombait de

for the licence, the Commissioner's decision ultimately turned on the finding that Brantford did not give Merck enough time to consider its position prior to commencing proceedings under the patent abuse provisions of the *Patent Act*. Given that I have concluded that this finding was one that was reasonably open to the Commissioner, I do not need to address Brantford's arguments in relation to the question of onus.

[137] Moreover, there is no need to address Brantford's arguments relating to the issues of prejudice to trade or industry, and where the public interest might lie, as these considerations are only engaged once it is established that there has been a refusal to grant a licence.

Conclusion

[138] For these reasons, Brantford's appeal is dismissed, with costs.

JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that the appeal is dismissed, with costs.

proposer des conditions pour l'octroi de la licence, la décision du commissaire reposait essentiellement sur la constatation qu'avant d'engager la procédure prévue par la *Loi sur les brevets* en cas d'abus des droits de brevets, Brantford n'a pas donné à Merck assez de temps pour réfléchir à sa réponse à la demande. J'estime qu'il s'agit là d'une conclusion que le commissaire pouvait raisonnablement tirer et il n'y a pas lieu pour moi d'examiner les arguments avancés par Brantford sur la question de savoir à qui il incombait de proposer des conditions.

[137] Il n'y a pas lieu non plus d'examiner les arguments avancés par Brantford au sujet d'un éventuel préjudice au commerce ou à l'industrie, ou au sujet de la solution qu'appelle l'intérêt public, étant donné que de telles considérations n'entrent en jeu qu'à partir du moment où il est effectivement établi qu'il y a eu défaut d'accorder une licence.

Conclusion

[138] Pour ces motifs, l'appel interjeté par Brantford est rejeté avec dépens.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que l'appel soit rejeté avec dépens.

T-1329-05
2006 FC 1544

T-1329-05
2006 CF 1544

Jim Pankiw (*Applicant*)

Jim Pankiw (*demandeur*)

v.

c.

Canadian Human Rights Commission (*Respondent*)

La Commission canadienne des droits de la personne
(*défenderesse*)

and

et

Keith Dreaver, Norma Fairbairn, Susan Gingell, Pamela Irvine, John Melenchuk, Richard Ross, Ailsa Watkinson, Harlan Weidenhammer, and Carman Willet (*Respondents*)

Keith Dreaver, Norma Fairbairn, Susan Gingell, Pamela Irvine, John Melenchuk, Richard Ross, Ailsa Watkinson, Harlan Weidenhammer, et Carman Willet (*défendeurs*)

and

et

Speaker of the House of Commons (*Intervener*)

Le président de la Chambre des communes
(*intervenant*)

INDEXED AS: PANKIW v. CANADA (HUMAN RIGHTS COMMISSION) (F.C.)

RÉPERTORIÉ : PANKIW c. CANADA (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE) (C.F.)

Federal Court, Lemieux J.—Ottawa, June 26, 27 and December 21, 2006.

Cour fédérale, juge Lemieux—Ottawa, 26 et 27 juin et 21 décembre 2006.

Constitutional Law — Fundamental Principles — Parliamentary privilege — Judicial review of preliminary decision by Canadian Human Rights Tribunal it had jurisdiction to hear, determine complaints against Member of Parliament (Dr. Pankiw) for sending householder allegedly containing discriminatory comments to constituents — Pankiw and Speaker of the House of Commons (proponents of privilege), arguing parliamentary privilege providing absolute immunity from Tribunal's investigation, adjudication of complaints — Two-step analysis set out in Canada (House of Commons) v. Vaid (S.C.C.) applied — Proponents failing to demonstrate existence, scope of claimed privilege authoritatively established in relation to Canadian, U.K. Parliaments — Claimed privilege not justified by doctrine of necessity, as that privilege not so closely, directly connected with proceedings in Parliament as to render intervention by courts inconsistent with Parliament's sovereignty — Absolute immunity also not justified by principles of democracy, separation of powers, free political speech, or by Charter, s. 2(b) — Application dismissed.

Droit constitutionnel — Principes fondamentaux — Privilège parlementaire — Contrôle judiciaire de la décision préliminaire du Tribunal canadien des droits de la personne portant qu'il avait compétence pour instruire les plaintes déposées à l'encontre d'un député (M. Pankiw), qui a distribué un bulletin parlementaire qui contenait censément des observations discriminatoires à ses commettants — M. Pankiw et le président de la Chambre des communes (les tenants du privilège) soutenaient que le privilège parlementaire accordait une immunité absolue qui empêchait le Tribunal d'enquêter et de statuer sur les plaintes — Application de l'analyse en deux étapes présentée dans l'affaire Canada (Chambre des communes) c. Vaid (C.S.C.) — Les tenants n'ont pas prouvé que l'existence et l'étendue du privilège revendiqué ont été établies péremptoirement en ce qui concerne le Parlement du Canada ou celui du R.-U. — Le privilège revendiqué n'est pas justifié par le principe de la nécessité, ce privilège n'étant pas si étroitement et si directement lié aux travaux du Parlement que l'intervention des cours de justice serait incompatible avec la souveraineté du Parlement — En outre, l'immunité absolue n'est pas justifiée par le principe de démocratie, celui de séparation des pouvoirs, celui de libre expression en matière politique, ni par l'art. 2(b) de la Charte — Demande rejetée.

Human Rights — Complaints brought against Member of Parliament (Dr. Pankiw) for allegedly discriminatory comments contravening Canadian Human Rights Act made in householder distributed to constituents — Canadian Human Rights Tribunal dismissing preliminary motion claiming Tribunal not having jurisdiction to investigate complaints re: activities Pankiw undertook as MP — Judicial review of that decision dismissed — Parliamentary privilege not extending to cover information released to constituents — Board of Internal Economy of the House of Commons' exclusive authority with respect to internal financial and administrative matters under Parliament of Canada Act not ousting Tribunal's jurisdiction to investigate as latter's functions different from those of Board — Language of Canadian Human Rights Act broad enough to encompass statements made by MPs in householders.

This was an application for judicial review of a preliminary decision of the Canadian Human Rights Tribunal dismissing the intervenor Speaker of the House of Commons' motion and holding that it had jurisdiction to hear and determine complaints referred to it by the Canadian Human Rights Commission. The origin of the complaints was a "householder" (an information brochure, printed and paid for under the auspices of the House of Commons) authored and sent by Dr. Pankiw (the applicant), a Member of Parliament (MP) to his constituents that allegedly contained discriminatory comments about Aboriginal peoples, contrary to the *Canadian Human Rights Act* (the CHRA).

The Tribunal rejected the arguments of the applicant, who was supported by the Speaker, that: (1) the *Parliament of Canada Act* (the PCA) granted the Board of Internal Economy of the House of Commons exclusive jurisdiction to deal with the complaints; (2) parliamentary privilege provided absolute immunity from the Tribunal's investigation and adjudication of the complaints; (3) the CHRA did not apply to Dr. Pankiw; and (4) the doctrine of the separation of powers prevented the Tribunal from exercising its jurisdiction to investigate and adjudicate upon the complaints.

Held, the application should be dismissed.

The two-step analysis set out in *Canada (House of Commons) v. Vaid* by the Supreme Court of Canada was applied to determine whether a privilege existed.

First, the proponents of the privilege (the applicant and the Speaker) failed to demonstrate that the existence and scope of the claimed privilege (i.e. an MP's absolute immunity from outside review of the content of his or her householder) has

Droits de la personne — Plaintes formulées à l'encontre d'un député (M. Pankiw), qui aurait fait des observations discriminatoires, en violation de la Loi canadienne sur les droits de la personne, dans un bulletin parlementaire distribué à ses commettants — Le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté la requête préliminaire alléguant qu'il n'avait pas compétence pour instruire des plaintes relatives aux activités que M. Pankiw avait exercées comme député — La demande de contrôle judiciaire de cette décision a été rejetée — Le privilège parlementaire n'englobe pas l'information communiquée aux commettants — Le pouvoir exclusif du Bureau de régie interne de la Chambre des communes relativement à des questions financières et administratives en vertu de la Loi sur le Parlement du Canada n'exclut pas la compétence du Tribunal d'enquêter pour déterminer si ses fonctions diffèrent de celles du Bureau — Le texte de la Loi canadienne sur les droits de la personne est assez large pour englober les déclarations faites par des députés dans des bulletins parlementaires.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision préliminaire du Tribunal canadien des droits de la personne, qui a rejeté la requête de l'intervenant, soit le président de la Chambre des communes, et qui a statué qu'il avait compétence pour instruire les plaintes que lui avait renvoyées la Commission canadienne des droits de la personne. Les plaintes découlaient d'un « bulletin parlementaire » (une brochure d'information imprimée sous les auspices de la Chambre des communes, qui en assume les frais) rédigé par M. Pankiw (le demandeur), un député, et distribué à ses commettants; ce bulletin contenait censément des observations discriminatoires sur les peuples autochtones, contrevenant ainsi à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (la LCDP).

Le Tribunal a rejeté les arguments du demandeur, appuyés par le président, selon lesquels : 1) la *Loi sur le Parlement du Canada* (la LPC) confère compétence exclusive au Bureau de régie interne de la Chambre des communes pour statuer sur les plaintes; 2) le privilège parlementaire accordait une immunité absolue qui empêchait le Tribunal d'enquêter et de statuer sur les plaintes; 3) la LCDP ne s'appliquait pas à M. Pankiw; et 4) le principe de la séparation des pouvoirs empêchait le Tribunal d'exercer sa compétence en enquêtant et en statuant sur les plaintes.

Jugement : la demande doit être rejetée.

L'analyse en deux étapes que la Cour suprême du Canada a exposée dans l'affaire *Canada (Chambre des communes) c. Vaid* a été appliquée pour établir si un privilège existait ou non.

D'abord, les tenants du privilège (c'est-à-dire le demandeur et le président) n'ont pas prouvé que l'existence et l'étendue du privilège revendiqué (soit l'immunité absolue d'un député contre tout examen externe portant sur le contenu

been authoritatively established in relation to the Canadian or U.K. Parliaments. The British cases referred to were distinguished, as they did not concern absolute privilege in the Parliamentary context. The Report of the Joint Committee on Parliamentary Privilege of the United Kingdom Parliament also did not support the existence of the claimed privilege. The Joint Committee held that correspondence between an MP and his or her constituents is not protected by parliamentary privilege, because such correspondence is not in connection with "proceedings in Parliament," and the exceptional protection granted by a parliamentary immunity should remain confined to the core activities of Parliament unless a pressing need is shown for an extension. In Canada the Ontario High Court of Justice concluded in *Re Clark et al. and Attorney-General of Canada* that although "the 'real' and 'essential' functions of a Member [of Parliament] include a duty or right to release information to constituents . . . the privilege is finite [and does not extend] to cover information released to constituents."

Step two of the analysis was to determine whether such immunity can be justified by the doctrine of necessity (the scope of autonomy necessary for Parliament to fulfill its functions). The authorship and distribution of a householder by an MP to his or her constituents is not so closely and directly connected with proceedings in Parliament that intervention by the courts would be inconsistent with Parliament's sovereignty as a legislative and deliberative assembly. Had Parliament considered such an immunity (over communications to constituents) necessary, section 7 of the PCA might have been amended to extend the stay provided by that section (stay of proceedings commenced in respect of a report, paper, votes or proceedings published by order or under the authority of the Senate or the House of Commons) to such communications.

The necessity for an absolute immunity in the case at bar was not justified by the principles or doctrines of democracy, separation of powers, free political speech or by paragraph 2(b) of the Charter. Furthermore, a review of several contextual factors (i.e. impact on applicants, status of the CHRA and linkage between parliamentary privilege and freedom of speech) led to the conclusion that allowing the Tribunal to examine the complaints at issue here would not infringe the above-mentioned principles. A number of cases dealing with the scope to be given to freedom of expression were also considered.

The exclusive authority of the Board of Internal Economy "to determine whether any previous, current or proposed use

de son bulletin parlementaire) ont été établies péremptoirement en ce qui concerne le Parlement du Canada ou celui du Royaume-Uni. La Cour a opéré une distinction par rapport aux affaires britanniques citées puisque celles-ci ne portaient pas sur le privilège absolu dans le contexte parlementaire. De même, le rapport du comité mixte du Parlement du Royaume-Uni sur le privilège parlementaire ne permettait pas de conclure à l'existence du privilège revendiqué. Le comité mixte a déclaré que la correspondance entre un député et ses commettants n'était pas protégée par le privilège parlementaire, cette correspondance ne se rapportant pas aux « travaux du Parlement », et la protection exceptionnelle convenue par une immunité parlementaire devrait rester confinée aux activités essentielles du Parlement, sauf s'il existe un besoin urgent d'élargir cette protection. Au Canada, la Haute Cour de justice de l'Ontario a statué, dans l'affaire *Re Clark et al. and Attorney-General of Canada*, que bien que « les fonctions "réelles" et "essentiels" d'un député comprennent l'obligation ou le droit de communiquer une information à ses commettants [. . .] le privilège n'est pas illimité [et il ne peut pas être étendu] pour qu'il englobe l'information communiquée à ses commettants par un député ».

La deuxième étape de l'analyse servait à établir si une telle immunité pouvait se justifier par la doctrine de la nécessité (le degré d'autonomie requis pour que le Parlement puisse s'acquitter de ses fonctions). La conception d'un bulletin parlementaire par un député et sa distribution à ses commettants ne sont pas si étroitement et si directement liées aux travaux du Parlement que l'intervention des cours de justice serait incompatible avec la souveraineté du Parlement en sa qualité d'assemblée législative et délibérante. Si le Parlement avait jugé que l'immunité (d'un député dans ses communications avec les électeurs) était nécessaire, l'article 7 de la LPC aurait pu être modifié pour prolonger l'arrêt qui y est prévu (arrêt des procédures intentées en relation avec un document quelconque publié sur l'ordre ou sous l'autorité du Sénat ou de la Chambre des communes) pour qu'il vise de telles communications.

La nécessité d'une immunité absolue en l'espèce n'était pas justifiée par le principe de démocratie, celui de séparation des pouvoirs, celui de libre expression en matière politique, ni par l'alinéa 2b) de la Charte. Qui plus est, un examen de plusieurs facteurs contextuels (c.-à-d. les effets sur les demandeurs, le statut conféré à la LCDP et le lien entre le privilège parlementaire et la liberté d'expression) a mené à la conclusion portant que le fait de permettre au Tribunal d'examiner les plaintes en cause en l'espèce ne porterait pas atteinte aux principes susmentionnés. Plusieurs affaires portant sur l'étendue à accorder à la liberté d'expression ont également été étudiées.

Le pouvoir exclusif du Bureau de régie interne « de statuer, compte tenu de la nature de leurs fonctions, sur la régularité de

by a member of the House of Commons of any funds, goods, services or premises made available to that member for the carrying out of Parliamentary functions is or was proper” did not oust the Tribunal’s jurisdiction over the content of householders. The functions of the Tribunal are different from those of the Board. The Tribunal examines whether discrimination has occurred in certain specific situations and, if so, provides a remedy. The PCA did not confer jurisdiction upon the Board over the complainants herein, as that jurisdiction is limited to members of the House of Commons and its staff, and it did not apply to the subject-matter of the complaints. The Board also could not provide an adequate remedy to the complainants.

Finally, the language of the CHRA is broad enough to encompass statements made by MPs in householders.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown*, 1688, 1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2 (U.K.) (Bill of Rights).
- An Act to protect the Province against Communistic Propaganda*, S.R.Q. 1941, c. 52 (Padlock Law).
- Atomic Energy Control Act*, R.S.C. 1970, c. A-19.
- British North America Act, 1867 (The)*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 92.
- Canada Elections Act*, R.S.C., 1985, c. E-2.
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 2(b).
- Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 2 (as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 9), 5, 12, 13 (as am. by S.C. 2001, c. 41, s. 88), 14.
- Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, ch. 33, art. 13(1).
- 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], s. 18.
- Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46.
- Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 57 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 19; 2002, c. 8, s. 54).
- Human Rights Code*, R.S.O. 1990, c. H.19.
- Parliament of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. P-1, ss. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 50 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Suppl.), c. 42, s. 2; S.C. 1991, c. 20, s. 2; 1997, c. 32, s. 1), 51 (as am. by S.C. 1991, c. 20, s. 2), 52.2 (as enacted *idem*), 52.3 (as enacted *idem*), 52.4 (as enacted *idem*), 52.5 (as enacted *idem*), 52.6 (as enacted *idem*), 52.7 (as enacted *idem*), 52.8 (as enacted *idem*), 52.9 (as enacted *idem*), 53 (as am. *idem*), 54

l’utilisation—passée, présente ou prévue—par les députés de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions parlementaires » n’excluait pas la compétence du Tribunal quant au contenu des bulletins parlementaires. Les fonctions du Tribunal diffèrent de celles du Bureau. Le Tribunal se demande s’il y a eu discrimination dans telle ou telle situation particulière et, dans l’affirmative, il prononce une réparation. La LPC ne confère au Bureau aucune compétence à l’égard des plaignants, la compétence qu’elle confère étant limitée aux députés et au personnel de la Chambre des communes, et elle ne s’appliquait pas au contenu des plaintes. En outre, le Bureau n’avait pas le pouvoir d’accorder une réparation aux plaignants.

Enfin, le texte de la LCDP est assez large pour englober les déclarations faites par des députés dans des bulletins parlementaires.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Acte de l’Amérique du Nord britannique, 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 92.
- An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown*, 1688, 1 Will. & Mary, Sess. 2, ch. 2 (R.-U.) (Bill of Rights).
- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 2(b).
- Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.
- Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, ch. H.19.
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 2 (mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 9), 5, 12, 13 (mod. par L.C. 2001, ch. 41, art. 88), 14.
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, S.C. 1976-77, ch. 33, art. 13(1).
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 18.
- Loi électorale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. E-2.
- Loi protégeant la province contre la propagande communiste*, S.R.Q. 1941, ch. 52 (Loi du cadenas).
- Loi sur le contrôle de l’énergie atomique*, S.R.C. 1970, ch. A-19.
- Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1, art. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 50 (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 42, art. 2; L.C. 1991, ch. 20, art. 2; 1997, ch. 32, art. 1), 51 (mod. par L.C. 1991, ch. 20, art. 2), 52.2 (édicte, *idem*), 52.3 (édicte, *idem*), 52.4 (édicte, *idem*), 52.5 (édicte, *idem*), 52.6 (édicte, *idem*), 52.7 (édicte, *idem*), 52.8 (édicte, *idem*), 52.9

(as am. *idem*).
Parliamentary Employment and Staff Relations Act,
 R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 33.
Parliamentary Papers Act, 1840, U.K. 3 & 4 Vict., c.
 9.
Uranium Information Security Regulations,
 SOR/76-644.

(édicte, *idem*), 53 (mod., *idem*), 54 (mod., *idem*).
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art.
 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 57 (mod. par
 L.C. 1990, ch. 8, art. 19; 2002, ch. 8, art. 54).
Loi sur les relations de travail au Parlement, L.R.C.
 (1985) (2^e suppl.), ch. 33.
Parliamentary Papers Act, 1840, R.-U. 3 & 4 Vict., ch.
 9.
*Règlement relatif à la sécurité de l'information sur
 l'uranium*, DORS/76-644.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canada (House of Commons) v. Vaid, [2005] 1 S.C.R. 667; (2005), 252 D.L.R. (4th) 529; 28 Admin. L.R. (4th) 1; 41 C.C.E.L. (3d) 1; 135 C.R.R. (2d) 189; 333 N.R. 314; 2005 SCC 30; revg [2003] 1 F.C. 602; (2002), 222 D.L.R. (4th) 339; 46 Admin. L.R. (3d) 200; 22 C.C.E.L. (3d) 1; 296 N.R. 305; 2002 FCA 473; affg [2002] 2 F.C. 583; (2001), 208 D.L.R. (4th) 749; 38 Admin. L.R. (3d) 252; 14 C.C.E.L. (3d) 125; 203 F.T.R. 175; 2001 FCT 1332; affg (2001), 20 C.C.E.L. (3d) 295 (C.H.R.T.); *Canada (House of Commons) v. Vaid*, [2002] 2 F.C. 583; (2001), 208 D.L.R. (4th) 749; 38 Admin. L.R. (3d) 252; 14 C.C.E.L. (3d) 125; 203 F.T.R. 175; 2001 FCT 1332 (as to standard of review); *Ontario v. Bernier* (1994), 70 O.A.C. 400 (C.A.); *R. c. Fontaine*, [1995] A.Q. No. 295 (C.A.) (QL); *Re Ouellet (No. 1)* (1976), 67 D.L.R. (3d) 73; 28 C.C.C. (2d) 338; 34 C.R.N.S. 234 (Que. St. Ct.); affd *Re Ouellet (Nos. 1 and 2)* (1976), 72 D.L.R. (3d) 95; 32 C.C.C. (2d) 149; 36 C.R.N.S. 296 (Que. C.A.); *Re Clark et al. and Attorney-General of Canada* (1977), 17 O.R. (2d) 593; 81 D.L.R. (3d) 33; 34 C.P.R. (2d) 91 (H.C.).

DISTINGUISHED:

Canada (House of Commons) v. Vaid, [2005] 1 S.C.R. 667; (2005), 252 D.L.R. (4th) 529; 28 Admin. L.R. (4th) 1; 41 C.C.E.L. (3d) 1; 135 C.R.R. (2d) 189; 333 N.R. 314; 2005 SCC 30 (as to the Board of Internal Economy of the House of Commons' jurisdiction over the complainants); *Davison v. Duncan* (1857), 119 E.R. 1233 (Q.B.); *Wason v. Walter and Others*, [1861-73] All E.R. Rep. 105 (Q.B.).

CONSIDERED:

Reference re Alberta Bills: The Bank Taxation Act, The Credit of Alberta Regulation Act, The Accurate News and Information Act, [1938] S.C.R. 100; [1938] 2 D.L.R. 81; *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Association*, [2003] 1 S.C.R. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163;

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Canada (Chambre des communes) c. Vaid, [2005] 1 R.C.S. 667; 2005 CSC 30; inf. [2003] 1 C.F. 602; 2002 CAF 473; conf. [2002] 2 C.F. 583; 2001 CFPI 1332; conf. [2001] D.C.D.P. n^o 15 (QL); *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, [2002] 2 C.F. 583; 2001 CFPI 1332 (quant à la norme de contrôle judiciaire); *Ontario c. Bernier*, [1994] A.O. n^o 647 (C.A.) (QL); *R. c. Fontaine*, [1995] A.Q. n^o 295 (C.A.) (QL); *Re Ouellet (No. 1)* (1976), 67 D.L.R. (3d) 73; 28 C.C.C. (2d) 338; 34 C.R.N.S. 234 (C.S. Qué.); conf. par *Re Ouellet (n^{os} 1 et 2)*, [1976] C.A. 788 (Qué.); *Re Clark et al. and Attorney-General of Canada* (1977), 17 O.R. (2d) 593; 81 D.L.R. (3d) 33; 34 C.P.R. (2d) 91 (H.C.).

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Canada (Chambre des communes) c. Vaid, [2005] 1 R.C.S. 667; 2005 CSC 30 (quant à la compétence du Bureau de régie interne de la Chambre des communes relativement aux plaignants); *Davison v. Duncan* (1857), 119 E.R. 1233 (Q.B.); *Wason v. Walter and Others*, [1861-73] All E.R. Rep. 105 (Q.B.).

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Reference re Alberta Bills: The Bank Taxation Act, The Credit of Alberta Regulation Act, The Accurate News and Information Act, [1938] R.C.S. 100; [1938] 2 D.L.R. 81; *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, [2003] 1 R.C.S. 884; 2003 CSC 36; *Taylor c. Canada (Procureur général)*, [2000] 3 C.F. 298 (C.A.);

109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36; *Taylor v. Canada (Attorney General)*, [2000] 3 F.C. 298; (2000), 184 D.L.R. (4th) 706; 21 Admin. L.R. (3d) 27; 44 C.P.C. (4th) 1; 253 N.R. 252 (C.A.); *Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 54 O.R. (3d) 595; 201 D.L.R. (4th) 698; 33 Admin. L.R. (3d) 123; 85 C.R.R. (2d) 170; 146 O.A.C. 125 (C.A.); *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R. 1; *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)*, [1993] 1 S.C.R. 319; (1993), 118 N.S.R. (2d) 181; 100 D.L.R. (4th) 212; 13 C.R.R. (2d) 1; 146 N.R. 161; *Stockdale v. Hansard* (1839), 112 E.R. 1112 (Q.B.); *Roman Corporation Ltd. et al. v. Hudson's Bay Oil and Gas Co. Ltd. et al.*, [1973] S.C.R. 820; (1973), 36 D.L.R. (3d) 413; affg [1972] 1 O.R. 444; (1971), 23 D.L.R. (3d) 292 (C.A.); affg [1971] 2 O.R. 418; (1971), 18 D.L.R. (3d) 418 (H.C.J.); *Attorney-General of Ceylon v. De Livera*, [1963] A.C. 103 (P.C.); *Telzone Inc. v. Canada (Attorney General)* (2004), 69 O.R. (3d) 161; 235 D.L.R. (4th) 719; 180 O.A.C. 360 (C.A.); *Switzman v. Elbling and Attorney-General of Quebec*, [1957] S.C.R. 285; (1957), 17 D.L.R. (2d) 337; 117 C.C.C. 129; *R. v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697; (1990), 114 A.R. 81; [1991] 2 W.W.R. 1; 77 Alta. L.R. (2d) 193; 61 C.C.C. (3d) 1; 3 C.P.R. (2d) 193; 1 C.R. (4th) 129; 117 N.R. 284; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *Canada (Human Rights Commission) v. Taylor*, [1990] 3 S.C.R. 892; (1990), 75 D.L.R. (4th) 577; 13 C.H.R.R. D/435; 3 C.R.R. (2d) 116; *R. v. Sharpe*, [2001] 1 S.C.R. 45; (2001), 194 D.L.R. (4th) 1; [2001] 6 W.W.R. 1; (2001), 88 B.C.L.R. (3d) 1; 146 B.C.A.C. 161; 150 C.C.C. (3d) 321; 39 C.R. (5th) 72; 86 C.R.R. (2d) 1; 2001 SCC 2; *Harper v. Canada (Attorney General)*, [2004] 1 S.C.R. 827; (2004), 348 A.R. 201; 239 D.L.R. (4th) 193; [2004] 8 W.W.R. 1; 27 Alta. L.R. (4th) 1; 119 C.R.R. (2d) 84; 320 N.R. 49; 2004 SCC 33.

Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission) (2001), 54 O.R. (3d) 595; 201 D.L.R. (4th) 698; 33 Admin. L.R. (3d) 123; 85 C.R.R. (2d) 170; 146 O.A.C. 125 (C.A.); *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554; *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)*, [1993] 1 R.C.S. 319; *Stockdale v. Hansard* (1839), 112 E.R. 1112 (Q.B.); *Roman Corporation Ltd. et autre c. Hudson's Bay Oil and Gas Co. Ltd. et autres*, [1973] R.C.S. 820; conf. [1972] 1 O.R. 444; (1971), 23 D.L.R. (3d) 292 (C.A.); conf. [1971] 2 O.R. 418; (1971), 18 D.L.R. (3d) 418 (H.C.J.); *Attorney-General of Ceylon v. De Livera*, [1963] A.C. 103 (P.C.); *Telzone Inc. v. Canada (Attorney General)* (2004), 69 O.R. (3d) 161; 235 D.L.R. (4th) 719; 180 O.A.C. 360 (C.A.); *Switzman v. Elbling and Attorney-General of Quebec*, [1957] R.C.S. 285; (1957), 17 D.L.R. (2d) 337; 117 C.C.C. 129; *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor*, [1990] 3 R.C.S. 892; *R. c. Sharpe*, [2001] 1 R.C.S. 45; 2001 CSC 2; *Harper c. Canada (Procureur général)*, [2004] 1 R.C.S. 827; 2004 CSC 33.

AUTHORS CITED

Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament, 23rd ed. by William McKay, London: LexisNexis U.K. 2004.

Halsbury's Laws of England, 3d ed. Vol. 28, London: Butterworths, 1959.

House of Commons Debates, February 15, 2005.

Maingot, J. P. Joseph. *Parliamentary Privilege in Canada*, 2nd ed. Montréal: McGill-Queen's University Press, 1997.

United Kingdom. Parliament. Joint Committee on

DOCTRINE CITÉE

Débats de la Chambre des communes, 15 février 2005.

Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament, 23^e éd. par William McKay, London : LexisNexis U.K. 2004.

Halsbury's Laws of England, 3^e éd. Vol. 28, London : Butterworths, 1959.

Maingot, J. P. Joseph. *Le privilège parlementaire au Canada*, 2^e éd. Montréal : Presses universitaires McGill-Queen's, 1997.

Royaume-Uni. Parliament. Joint Committee on Parliamentary Privilege. *Report and Proceedings of the*

Parliamentary Privilege. *Report and Proceedings of the Committee*. London: H.M.S.O., 1999.

Committee. London : H.M.S.O., 1999.

APPLICATION for judicial review of a preliminary decision of the Canadian Human Rights Tribunal (*Dreaver v. Pankiw*, 2005 CHRT 28) holding that it had jurisdiction to hear and determine complaints alleging that comments in a householder authored and sent by a Member of Parliament to his constituents were discriminatory. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision préliminaire du Tribunal canadien des droits de la personne (*Dreaver c. Pankiw*, 2005 TCDP 28) portant qu'il avait compétence pour instruire des plaintes selon lesquelles des observations formulées dans un bulletin parlementaire rédigé par un député et distribué à ses commettants étaient discriminatoires. Demande rejetée.

APPEARANCES:

Steven R. Chaplin and *Melanie J. Mortensen* for applicant and intervener.

Philippe Dufresne for respondent Canadian Human Rights Commission.

No one appearing for respondents Keith Dreaver, Norma Fairbairn, Susan Gingell, Pamela Irvine, John Melenchuk, Richard Ross, Ailsa Watkinson, Harlan Weidenhammer, and Carman Willet.

ONT COMPARU :

Steven R. Chaplin et *Melanie J. Mortensen* pour le demandeur et l'intervenant.

Philippe Dufresne pour la défenderesse la Commission canadienne des droits de la personne. Personne n'a comparu pour les défendeurs Keith Dreaver, Norma Fairbairn, Susan Gingell, Pamela Irvine, John Melenchuk, Richard Ross, Ailsa Watkinson, Harlan Weidenhammer, et Carman Willet.

SOLICITORS OF RECORD:

Canadian Human Rights Commission for respondent Canadian Human Rights Commission.

Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel, House of Commons, for applicant and intervener.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Bureau du légiste et conseiller parlementaire, Chambre des communes, pour le demandeur et l'intervenant.

Commission canadienne des droits de la personne pour la défenderesse la Commission canadienne des droits de la personne.

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

LEMIEUX J.:

1. Introduction and Background

[1] This is a judicial review application from a preliminary jurisdictional decision of the Canadian Human Rights Tribunal (the Tribunal) dated July 21, 2005 [*Dreaver v. Pankiw*, 2005 CHRT 28] holding it had constitutional and statutory jurisdiction to hear and determine nine complaints referred to it by the Canadian Human Rights Commission (the Commission).

LE JUGE LEMIEUX :

1. Introduction et contexte

[1] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de la décision préliminaire d'une formation du Tribunal canadien des droits de la personne (le Tribunal) en date du 21 juillet 2005 [*Dreaver c. Pankiw*, 2005 TCDP 28], par laquelle le Tribunal, statuant sur une exception déclinatoire, a jugé qu'il avait la compétence légale et constitutionnelle pour instruire neuf plaintes que lui avait renvoyées la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission).

[2] During his time as a Member of Parliament, Dr. Pankiw, the applicant in these proceedings, authored and distributed an information brochure known as the “householder” to his constituents in the riding of Saskatoon- Humboldt. The householder is printed and paid for under the auspices of the House of Commons. Each MP is entitled to send up to four householders per year to constituents. Dr. Pankiw was defeated in the 2004 elections.

[3] The nine complainants Keith Dreaver, *et al.*, allege that in October 2003, Dr. Pankiw distributed a householder containing discriminatory comments about Aboriginal peoples contravening sections 5, 12 and 14 of the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6], (CHRA). I set out in Appendix A to these reasons sections 5, 12, 13 [as am. by S.C. 2001, c. 41, s. 88] and 14 of the CHRA.

[4] None of the parties’ records contain a copy of the Commission’s investigation report or the Commission’s decision sending the matter to the Tribunal nor did those records contain a copy of any of the complaints filed or a copy of the householder in question.

[5] Before any evidence was taken, the Speaker of the House of Commons (the Speaker) who was granted intervenor status, brought a preliminary motion before the Tribunal claiming it did not have statutory or constitutional jurisdiction to investigate the complaints touching on activities he [the applicant] had undertaken as a Member of Parliament.

[6] The Tribunal heard argument on this motion on an agreed statement of facts in early March 2005. At the time, the Supreme Court of Canada had under reserve the case of *Canada (House of Commons) v. Vaid*, which it decided on May 20, 2005, reported as [2005] 1 S.C.R. 667.

[7] The grounds for the preliminary objection on jurisdiction were: (1) the arguments put before the

[2] À l’époque où il était député fédéral, le D^r Pankiw, le demandeur dans la présente instance, avait rédigé une brochure d’information connue sous le nom de « bulletin parlementaire » et l’avait distribuée à ses commettants de la circonscription de Saskatoon-Humboldt. Le bulletin parlementaire est imprimé sous les auspices de la Chambre des communes, qui en assume les frais. Chaque député fédéral a le droit d’envoyer jusqu’à quatre bulletins parlementaires chaque année à ses commettants. Le D^r Pankiw a perdu son siège lors des élections de 2004.

[3] Les neuf plaignants, Keith Dreaver et les autres, disent que, en octobre 2003, le D^r Pankiw a distribué un bulletin parlementaire qui renfermait des observations discriminatoires sur les peuples autochtones, contrevenant ainsi aux articles 5, 12 et 14 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [L.R.C. (1985), ch. H-6] (la LCDP). À l’appendice « A » des présents motifs, sont reproduits les articles 5, 12, 13 [mod. par L.C. 2001, ch. 41, art. 88] et 14 de la LCDP.

[4] Aucun des dossiers des parties ne contient le rapport d’enquête de la Commission, ni la décision de la Commission renvoyant l’affaire au Tribunal, et ils ne contiennent non plus aucune copie des plaintes déposées, ni un exemplaire du bulletin parlementaire en cause.

[5] Avant l’audition des témoins, le président de la Chambre des communes (le président), qui a obtenu le statut d’intervenant, a déposé devant le Tribunal une requête préliminaire alléguant que le Tribunal n’avait pas la compétence légale ou constitutionnelle pour instruire des plaintes relatives aux activités qu’il [le demandeur] avait exercées comme député.

[6] Le Tribunal, se fondant sur un exposé conjoint des faits, a entendu les arguments avancés sur cette requête, au début de mars 2005, alors que la Cour suprême du Canada n’avait pas encore rendu son arrêt dans l’affaire *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*. Cet arrêt fut rendu le 20 mai 2005 et il est publié sous la référence [2005] 1 R.C.S. 667.

[7] Les bases de l’exception préliminaire d’incompétence étaient les suivantes : 1) les arguments avancés

Supreme Court of Canada in *Vaid*; (2) the preparation and sending of householders to all constituents is not a “service” as that term is used in sections 5 and 14 of the CHRA; (3) the Board of Internal Economy of the House of Commons has exclusive jurisdiction to determine the proper use of householders; and (4) political speech is subject to review only by the electorate in the democratic process and review by the Tribunal, a government decision maker, of the contents of a Member of Parliament’s communications with his constituents, particularly that of an opposition MP would violate the constitutional principles of the separation of powers and parliamentary privilege.

[8] The agreed facts were:

(a) In October, 2003 Dr. Jim Pankiw, then independent Member of Parliament for the riding of Saskatoon-Humboldt, had printed and delivered, in his capacity as a Member, a “householder” that the complainants allege contains material that is discriminatory;

(b) A householder is a printed brochure sent to each householder within a constituency by each Member of Parliament. Each Member may send up to four householders per year;

(c) The householders are printed by the House of Commons;

(d) The authority to have householders printed by the House of Commons is found in the Members’ Offices Bylaw, Bylaw 301, of the Board of Internal Economy of the House of Commons. This Bylaw is elaborated upon in the Manual of Allowances and Services for Members of the House of Commons;

(e) As at the date of this agreed statement of facts, the Supreme Court of Canada has heard the case of *Vaid v. The House of Commons*, SCC File 29564, on September 13, 2004 and has reserved its decision;

(f) June 28, 2004 Dr. Pankiw was defeated in the 38th general election. [Emphasis mine.]

[9] The issues raised in this judicial review application are the following:

devant la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Vaid*, 2) la rédaction et l’envoi de bulletins parlementaires à tous les commettants ne sont pas un « service » au sens où ce mot est employé dans les articles 5 et 14 de la LCDP, 3) le Bureau de régie interne de la Chambre des communes est seul compétent pour décider du bon usage des bulletins parlementaires, et 4) le discours politique ne peut être censuré que par l’électorat, à la faveur du processus démocratique, et le contrôle exercé par le Tribunal, un décideur gouvernemental, sur le contenu des communications d’un député avec ses commettants, en particulier sur le contenu des communications d’un député de l’opposition, constitue une négation du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, et une atteinte au privilège parlementaire.

[8] Les faits admis par les parties étaient les suivants :

a) en octobre 2003, le D^r Jim Pankiw, alors député indépendant de la circonscription de Saskatoon- Humboldt, avait imprimé et distribué, en sa qualité de député, un « bulletin parlementaire » qui, d’après les plaignants, contient des propos discriminatoires;

b) un bulletin parlementaire est une brochure qui est envoyée à chacun des ménages d’une circonscription par chaque député fédéral. Chacun des députés peut envoyer jusqu’à quatre bulletins parlementaires par année;

c) les bulletins parlementaires sont imprimés par la Chambre des communes;

d) le fondement qui autorise l’impression des bulletins parlementaires par la Chambre des communes est le Règlement administratif 301 concernant les bureaux des députés, un règlement pris par le Bureau de régie interne de la Chambre des communes. Ce règlement administratif est expliqué davantage dans le Manuel des allocations et services aux députés de la Chambre des communes;

e) à la date de l’exposé conjoint des faits, la Cour suprême du Canada avait entendu les arguments concernant l’affaire *Vaid c. La Chambre des communes*, n° du greffe 29564 de la CSC, le 13 septembre 2004, et n’avait pas encore rendu son arrêt;

f) le 28 juin 2004, le D^r Pankiw a perdu son siège de député lors des 38^e élections générales. [Non souligné dans l’original.]

[9] Les points soulevés dans la procédure de contrôle judiciaire sont les suivants :

- | | |
|---|---|
| <p>1. Does parliamentary privilege apply to the sending of householders resulting in an absolute immunity from external review outside the House itself?</p> | <p>1. Le privilège parlementaire s'applique-t-il à l'envoi de bulletins parlementaires au point de leur conférer une protection absolue contre tout contrôle extérieur à la Chambre elle-même?</p> |
| <p>2. Does the Tribunal's jurisdiction offend the separation of powers?</p> | <p>2. La compétence du Tribunal va-t-elle à l'encontre du principe de séparation des pouvoirs?</p> |
| <p>3. Does the Tribunal's jurisdiction offend democratic principles and the guarantee of freedom of expression?</p> | <p>3. La compétence du Tribunal va-t-elle à l'encontre des principes démocratiques et de la liberté d'expression?</p> |
| <p>4. Does the Board of Internal Economy's exclusive jurisdiction to review the proper use of funds or services by an MP oust the Tribunal's jurisdiction to deal with a complaint of discrimination under the CHRA in respect of the content of a householder?</p> | <p>4. Le pouvoir exclusif du Bureau de régie interne de vérifier si un député utilise à bon escient les ressources ou services mis à sa disposition prive-t-il le Tribunal de son pouvoir de statuer sur une plainte de discrimination déposée en vertu de la LCDP et se rapportant au contenu d'un bulletin parlementaire?</p> |
| <p>5. Should this Court deal, at this stage, with the issue of whether the sending of a householder to constituents is a service "customarily available to the general public" within the meaning of sections 5 and 14 of the CHRA or whether the content of the householder breaches section 12 of that statute?</p> | <p>5. La Cour devrait-elle, à ce stade, dire si l'envoi d'un bulletin parlementaire à des électeurs constitue « un service destiné au public », selon ce que prévoient les articles 5 et 14 de la LCDP, ou dire si le contenu du bulletin parlementaire contrevient à l'article 12 de ce texte de loi?</p> |

[10] The applicant's record contains the affidavit of Charles J. Duperreault. At the relevant time, Mr. Duperreault was an articling student at the House of Commons. His affidavit is very brief. He states the complainants filed human rights complaints regarding the content of a householder issued by a Member of Parliament to his constituents and adds that "[s]ince the complaints related to the functions of a Member of Parliament, the House of Commons brought a motion challenging the jurisdiction of the Tribunal to hear the matter," attaching as Exhibit "A" to his affidavit, the notice of motion raising the preliminary objection. He indicates the Commission and the House of Commons agreed to proceed on the motion based on an agreed statement of facts which he appends as Exhibit "B". Finally, in his affidavit, he deposes to the date of the Tribunal's hearing and the date of its decision. He was not cross-examined on his affidavit.

[10] Le dossier du demandeur contient l'affidavit de Charles J. Duperreault. À l'époque pertinente, M. Duperreault était stagiaire en droit à la Chambre des communes. Son affidavit est très bref. Il y écrit que les plaignants ont déposé des plaintes de violation des droits de la personne après avoir lu un bulletin parlementaire remis par un député à ses commettants, et il ajoute que [TRADUCTION] « comme les plaintes se rapportaient aux fonctions d'un député, la Chambre des communes a déposé une requête alléguant l'incompétence du Tribunal dans cette affaire ». Il a annexé à son affidavit la pièce « A », à savoir l'avis de requête opposant l'exception préliminaire. Il écrit que la Commission et la Chambre des communes ont décidé d'aller de l'avant avec la requête en se fondant sur un exposé conjoint des faits, qu'il joint comme pièce « B » à son affidavit. Finalement, dans son affidavit, il indique la date de l'audience du Tribunal et la date de sa décision. Il n'a pas été contre-interrogé sur son affidavit.

[11] The record of the respondent Commission was not supported by any affidavit. The respondent complainants did not participate in this judicial review.

[12] The record of the intervener, the Speaker of the House of Commons, (as prime mover of the jurisdictional motion before the Tribunal) was supported by the affidavit of Robert R. Walsh, sworn on January 25, 2006. Mr. Walsh is the Law Clerk and Parliamentary Counsel of the House of Commons. He deposes as follows:

1. I am the Law Clerk and Parliamentary Counsel of the House of Commons and as such have knowledge of the matters deposed to herein.

2. As Law Clerk and Parliamentary Counsel, I am responsible for providing legal advice and representation for the House of Commons, the Administration of the House of Commons, as well as for Members of Parliament in respect of legal and legislative matters. I am also a Table Officer of the House of Commons. As the Law Clerk, I attend meetings of the Board of Internal Economy.

3. I have been employed at the House of Commons for 14 years. From 1991 to 1996 I was General Legislative Counsel, from 1996 to 1999 I was also Director of the Committees Branch of the House and in December 1999 I was appointed to the position of Law Clerk and Parliamentary Counsel with responsibility for both legislative counsel and legal counsel services.

4. Communications between Members of Parliament and their constituents is generally regarded by members as an important part of their parliamentary responsibilities and necessary for the effective carrying out of their parliamentary function.

5. At the present time a Member's primary means of communication with constituents is through publications called "householders" and "ten percenters," which are unaddressed mass mailings to constituents.

6. As noted in the Affidavit of Charles Duperreault, filed by the applicant, the sending of these publications is regulated by the Board of Internal Economy of the House of Commons through its By-laws and the Manual of Allowances and Services. In addition, provisions of [the] *Canada Post*

[11] Le dossier de la Commission, la défenderesse, n'était appuyé par aucun affidavit. Les défendeurs plaignants n'ont pas participé à la présente procédure de contrôle judiciaire.

[12] Le dossier de l'intervenant, le président de la Chambre des communes (l'auteur principal de la requête présentée au Tribunal et alléguant son incompétence) était appuyé par l'affidavit de Robert R. Walsh, signé le 25 janvier 2006. M. Walsh est le légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes. Il affirme ce qui suit :

[TRADUCTION] 1. Je suis le légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes et, à ce titre, j'ai connaissance des affirmations contenues dans le présent affidavit.

2. En tant que légiste et conseiller parlementaire, il m'appartient de présenter à la Chambre des communes, à l'Administration de la Chambre des communes, ainsi qu'aux députés, des avis juridiques et observations se rapportant à des points de droit et de législation. Je suis également greffier au Bureau de la Chambre des communes. En tant que légiste, j'assiste aux réunions du Bureau de régie interne.

3. Je travaille à la Chambre des communes depuis 14 ans. De 1991 à 1996, j'ai été conseiller législatif général, de 1996 à 1999, j'ai été directeur de la Direction générale des comités de la Chambre et, en décembre 1999, j'ai été nommé au poste de légiste et conseiller parlementaire, et j'ai depuis la responsabilité à la fois du Bureau des conseillers législatifs et du Bureau des conseillers juridiques.

4. Les communications échangées entre les députés et leurs commettants sont généralement considérées par les députés comme une part importante de leurs responsabilités parlementaires, et elles sont jugées nécessaires par eux pour le bon accomplissement de leurs fonctions parlementaires.

5. Pour l'heure, les principaux moyens dont dispose un député pour communiquer avec ses commettants sont les publications appelées « bulletin parlementaire » et « dix-pour-cent », qui sont des publipostages sans adresse envoyés à ses commettants.

6. Comme il est indiqué dans l'affidavit de Charles Duperreault, déposé par le demandeur, l'envoi de ces publications est réglementé par le Bureau de régie interne de la Chambre des communes, par l'entremise de ses règlements administratifs et du Manuel des allocations et services aux

Corporation Act enable this material to be delivered as mail without postage. That Act also allows Members of Parliament to send mail under a postage-free frank and for members of the public to send mail without postage to Members.

7. Indicative of the importance attached to the use of householders and ten percenters by Members, in the last year there have been six points of privilege raised in the House alleging breaches of privilege relating to the franking privilege, householders and ten percenters (February 15, April 18, May 3, May 4, May 10, and November 3, 2005). In all cases the Speaker determined that a *prima facie* case of breach of privilege was established. In four instances the matter was referred in the usual manner to the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs for further consideration. Attached as Exhibit “A,” “B,” “C,” “D” are extracts from the Journals of the House of Commons for the four referrals to committee. Attached as Exhibit “E” is the Speaker’s ruling of February 15, 2005, resolving that issue in the fifth instance without referral to a committee.

8. In the sixth point of privilege, raised on November 3, 2005, which related to the content of a particular householder, the matter was debated in the House over four sitting days. The Journals of the House of Commons relating to this debate are found at Tabs 1 and 2 of Volume 2 of the Application Record.

9. In addition to these several points of privilege, questions relating to content permissible in householders and ten percenters are often brought to House legal counsel by Members, Caucus research bureaus and House Administration (printing and postal).

10. Given my experience at the House of Commons over the last 14 years and the recent rulings and proceedings in the House of Commons and its Committees, it is apparent that Members of Parliament consider the ability to communicate with their constituents, in an unfiltered fashion, an important aspect of their parliamentary function. [Emphasis mine.]

[13] Mr. Walsh was not cross-examined on his affidavit.

députés. En outre, grâce aux dispositions de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, ces documents sont livrés en tant qu’envois sans affranchissement. Cette loi permet aussi aux députés d’expédier leurs envois en franchise postale, et aux particuliers d’expédier leurs envois aux députés sans affranchissement.

7. Signe de l’importance accordée à l’emploi que font les députés des bulletins parlementaires et des dix-pour-cent, six questions de privilèges ont été soulevées au cours de la dernière année à la Chambre, questions où l’on alléguait des violations de privilège se rapportant à la dispense d’affranchissement, aux bulletins parlementaires et aux dix-pour-cent (15 février, 18 avril, 3 mai, 4 mai, 10 mai et 3 novembre 2005). Dans tous les cas, le président a jugé qu’il y avait eu à première vue violation de privilège. Dans quatre cas, l’affaire fut renvoyée de la manière habituelle, pour examen complémentaire, au Comité permanent de la Chambre des communes chargé de la procédure et des affaires de la Chambre. Sont joints comme pièces « A », « B », « C » et « D » des extraits des Journaux de la Chambre des communes portant sur les quatre renvois au comité. Est jointe comme pièce « E » la décision du président du 15 février 2005, qui résolvait sans renvoi au Comité la question se rapportant au cinquième cas.

8. Pour la sixième question de privilège, soulevée le 3 novembre 2005, qui se rapportait au contenu d’un certain bulletin parlementaire, l’affaire a été débattue à la Chambre au cours de quatre jours de séance. Les Journaux de la Chambre des communes se rapportant à ce débat se trouvent aux onglets 1 et 2 du volume 2 du dossier de demande.

9. Outre les questions de privilège évoquées plus haut, des questions se rapportant au contenu autorisé des bulletins parlementaires et des dix-pour-cent sont souvent portées à l’attention des conseillers juridiques de la Chambre par les députés, les bureaux de recherche des caucus et l’Administration de la Chambre (services d’impression et services postaux).

10. Vu mon expérience à la Chambre des communes au cours des 14 dernières années, ainsi que les récentes décisions et délibérations de la Chambre des communes et de ses comités, il est évident que les députés considèrent comme un important aspect de leur fonction parlementaire la possibilité pour eux de communiquer sans entrave avec leurs commettants. [Non souligné dans l’original.]

[13] M. Walsh n’a pas été contre-interrogé sur son affidavit.

[14] On April 25, 2006, pursuant to section 57 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 19; 2002, c. 8, s. 54] of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7, s. 1 (as am. *idem*, s. 14)], the applicant served and filed a notice of constitutional question stating that he intends to question “the constitutional applicability of sections 5, 12 and 14 of the Act [CHRA] to the publication and distribution of “householders” by Members of the House of Commons.”

[15] The *Vaid* case was one involving an employee of the House of Commons, a chauffeur to the Speaker of the House, who made a complaint to the Commission alleging, *inter alia*, a refusal to continue his employment by the Speaker was based on a prohibited ground of discrimination. The Commission referred the matter to the Tribunal whose jurisdiction was challenged, the Speaker and the House of Commons claiming that the Speaker’s power to hire, manage and dismiss employees was within a category of parliamentary privilege and therefore immune to external review by the courts or the Tribunal. The Tribunal dismissed the challenge [(2001), 20 C.C.E.L. (3d) 295]. On an application for judicial review, both the Federal Court, Trial Division [[2002] 2 F.C. 583], as it then was, and the Federal Court of Appeal [[2003] 1 F.C. 602] upheld the Tribunal’s decision.

[16] In the Supreme Court of Canada, the *Vaid* case turned on two points: First, the existence and scope of the parliamentary privilege claimed, i.e., “the management of its employees” and second, whether the availability of a grievance under the *Parliamentary Employment and Staff Relations Act* [R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 33] (PESRA) ousted the investigative and dispute resolution machinery under the *Canadian Human Rights Act* on the facts of the case.

[17] In *Vaid*, Justice Binnie, writing the Court’s reasons for judgment, decided the parliamentary

[14] Le 25 avril 2006, en application de l’article 57 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 19; 2002, ch. 8, art. 54] de la *Loi sur les Cours fédérales* [L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], le demandeur a signifié et déposé un avis de question constitutionnelle affirmant qu’il entend mettre en doute [TRADUCTION] « l’applicabilité, sur le plan constitutionnel, des articles 5, 12 et 14 de la Loi [la LCDP] à la publication et à la distribution de “bulletins parlementaires” par les députés de la Chambre des communes ».

[15] Dans l’affaire *Vaid*, il s’agissait d’un employé de la Chambre des communes, le chauffeur du président de la Chambre, qui avait déposé auprès de la Commission une plainte où il affirmait notamment que le refus du président de continuer de l’employer se fondait sur un motif de distinction illicite. La Commission avait renvoyé l’affaire au Tribunal, dont la compétence fut contestée, le président et la Chambre des communes affirmant que le pouvoir du président d’embaucher, de gérer et de congédier les employés de la Chambre constituait un privilège parlementaire et était donc à l’abri de tout contrôle externe exercé par les cours de justice ou par le Tribunal. Le Tribunal avait rejeté l’exception d’incompétence [[2001] D.C.D.P. n° 15 (QL)]. Saisies d’une demande de contrôle judiciaire, tant la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada [[2002] 2 C.F. 583], maintenant la Cour fédérale [[2003] 1 C.F. 602], que la Cour d’appel fédérale avaient confirmé la décision du Tribunal.

[16] Devant la Cour suprême du Canada, l’issue du dossier *Vaid* dépendait de deux aspects : d’abord, l’existence et le champ du privilège parlementaire allégué, c’est-à-dire « la gestion de ses employés », et ensuite, la question de savoir si la possibilité de déposer un grief selon la *Loi sur les relations de travail au Parlement* [L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 33] (la LRTP) excluait, au vu des circonstances de cette affaire, le mécanisme d’enquête et le règlement des différends prévu par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

[17] Dans l’arrêt *Vaid*, le juge Binnie, rédigeant les motifs de la Cour suprême, a estimé que le privilège

privilege claimed by the Speaker over all the House of Commons' employees was overbroad and did not include support staff such as Mr. Vaid but he had no doubt the "privilege attaches to the House's relations with *some* of its employees" (paragraph 75). On the other hand, he allowed the appeal, taking the view Mr. Vaid should have proceeded under PESRA rather than to the Tribunal whose jurisdiction was thereby ousted.

[18] Justice Binnie stated the case law and learned authors defined parliamentary privilege as "in the Canadian context [it] is the sum of the privileges, immunities, and powers enjoyed by the Senate, the House of Commons, and the provincial legislative assemblies, and by each member individually, without which they could not discharge their functions" (paragraph 29, No.2) [emphasis added]. The onus lies on those who assert the privilege to establish that "the category and scope of privilege they claim do not exceed those that 'at the passing of [the *Parliament of Canada Act*] [were] held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom . . . and by the members thereof'" (paragraph 53). See also paragraph 38 of his reasons where Justice Binnie refers to section 18 of the *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]] as the basis for his proposition at paragraph 53 of his reasons.

[19] He set up a two-step test to determine this issue. At paragraph 39 of his reasons he stated "the first step a Canadian court is required to take in determining whether or not a privilege exists within the meaning of the *Parliament of Canada Act* is to ascertain whether the existence and scope of the claimed privilege have been authoritatively established in relation to our own Parliament or to the House of Commons at Westminster" and to answer this question, he examined both Canadian and British authority on the question

parlementaire allégué par le président sur l'ensemble des employés de la Chambre des communes était trop vaste et n'englobait pas les employés de soutien tels que M. Vaid, mais il ne doutait nullement « que le privilège protège les relations entre la Chambre et *certain*s de ses employés » (paragraphe 75). Par ailleurs, il a accueilli le pourvoi, exprimant l'avis que M. Vaid aurait dû déposer son recours en vertu de la LRTP plutôt que devant le Tribunal, dont la compétence était de ce fait exclue.

[18] Selon le juge Binnie, la jurisprudence et la doctrine définissent ainsi le privilège parlementaire : « [d]ans le contexte canadien, [il s'agit de] la somme des privilèges, immunités et pouvoirs dont jouissent le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives provinciales ainsi que les membres de chaque Chambre individuellement, sans lesquels ils ne pourraient s'acquitter de leurs fonctions » (paragraphe 29, n° 2) [soulignement ajouté]. C'est à ceux qui allèguent le privilège qu'il appartient d'établir que « l'existence et l'étendue du privilège qu'ils invoquent n'excèdent pas celles des privilèges qui étaient "lors de la passation de [la *Loi sur le Parlement du Canada*] possédés et exercés par la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni [. . .] et par les membres de cette Chambre" » (paragraphe 53). Voir aussi le paragraphe 38 des motifs du juge Binnie, où il se réfère à l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.)*, annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982, n° 1* [L.R.C. (1985, appendice II, n° 5]] comme fondement des propos qu'il tient au paragraphe 53 de ses motifs.

[19] Pour décider ce point, le juge Binnie expose un critère en deux étapes. Au paragraphe 39 de ses motifs, il écrit ce qui suit : « les tribunaux canadiens doivent, dans un premier temps, vérifier si l'existence et l'étendue du privilège revendiqué ont été établies péremptoirement en ce qui concerne notre propre Parlement ou la Chambre des communes de Westminster », et, pour répondre à cette question, il se réfère aux textes faisant autorité à la fois au Canada et au Royaume-Uni, en s'en rapportant à la jurisprudence,

considering judicial pronouncements, historical documents, committee reports and the writings of learned authors on the issue of the existence and scope of parliamentary privilege. As Appendix B to these reasons I set out the relevant provisions of the PCA [*Parliament of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. P-1].

[20] At paragraph 40 of his reasons, he described the second step as arising “when a claim to privilege comes before a Canadian court seeking to immunize Parliamentarians from the ordinary legal consequences of the exercise of powers in relation to non-Parliamentarians, and the validity and scope of the privilege in relation to the U.K. House of Commons and its members have not been authoritatively established, our courts will be required (as the British courts are required in equivalent circumstances) to test the claim against the doctrine of necessity, which is the foundation of all parliamentary privilege” [emphasis added] adding “Of course in relation to these matters, the courts will clearly give considerable deference to our own Parliament’s view of the scope of autonomy it considers necessary to fulfill its functions,” cautioning, “if a dispute arises between the House and a stranger to the House, as in the present appeal, it will be for the courts to determine if the admitted category of privilege has the scope claimed for it” emphasising “This adjudication . . . goes to the existence and scope of the House’s jurisdiction, not to the propriety. . . in any particular case.” (Emphasis mine). [Italics in original.]

[21] He restated at paragraph 41 that parliamentary privilege is defined “by the degree of autonomy necessary to perform Parliament’s constitutional function” [emphasis added] quoting Sir Erskine May [*Erskine May’s Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 23rd ed. by William McKay, ed. London: LexisNexis U.K., 2004, page 75] and referring to Maingot [*Parliamentary Privilege in Canada*, 2nd ed. Montréal: McGill-Queen’s University Press, 1997, at page 12] who defines privilege in terms of necessary immunity to members of Parliament or the provincial legislators in

aux documents historiques, aux rapports de comités et aux écrits spécialisés portant sur l’existence et l’étendue du privilège parlementaire. À l’appendice B des présents motifs, sont reproduites les dispositions applicables de la [*Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1] (la LPC).

[20] Au paragraphe 40 de ses motifs, le juge Binnie décrit ainsi la seconde étape : « lorsqu’un tribunal canadien est appelé à statuer sur la revendication d’un privilège visant à immuniser les parlementaires contre les conséquences juridiques ordinaires de l’exercice de pouvoirs relativement à des non-parlementaires et que la validité et l’étendue de ce privilège n’ont pas été établies péremptoirement à l’égard de la Chambre des communes du Royaume-Uni et de ses membres, nos tribunaux doivent déterminer—à l’instar des tribunaux britanniques dans des circonstances équivalentes—si la revendication satisfait au critère de nécessité qui sert d’assise à tout privilège parlementaire » [soulignement ajouté], puis il ajoute : « Sur ce plan, les tribunaux feront certes preuve d’une grande retenue quant au degré d’autonomie dont notre propre Parlement estime devoir bénéficier pour s’acquitter de ses fonctions ». Puis il fait la mise en garde suivante : « si, comme en l’espèce, un différend oppose la Chambre et une personne qui lui est étrangère, il revient aux tribunaux de déterminer si l’étendue de la catégorie reconnue est celle qu’on prétend lui attribuer », soulignant ensuite que « [c]ette détermination [. . .] touche l’existence et l’étendue de la compétence de la Chambre, et non l’opportunité [. . .] dans un cas particulier ». (Non souligné dans l’original.) [Italiques dans l’original.]

[21] Il réaffirme, au paragraphe 41 de ses motifs, que le privilège parlementaire se définit « en fonction du degré d’autonomie requis pour que le Parlement soit en mesure de s’acquitter de ses fonctions constitutionnelles » [soulignement ajouté], reprenant la définition donnée par sir Erskine May [*Erskine May’s Treatise on The Law Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 23^e éd. par William McKay, éd. Londres: LexisNexis R.-U., 2004, page 75], ou évoquant la définition donnée par Maingot [*Le privilège parlementaire au Canada*, 2^e éd. Montréal : Presses universitaires McGill-Queen’s, 1997, à la page 12], c’est-à-dire

order for “these legislators to do their legislative work” [underlined by Binnie J.]. Further, in response to the question “necessary in relation to what question?” [underlining added], he writes, “the answer is necessary to protect legislators in the discharge of their legislative and deliberative functions, and the legislative assembly’s work in holding the government to account for the conduct of the country’s business.” (Emphasis mine.)

[22] At paragraph 44, he was of the view there had to be a “purposive connection between necessity and the legislative function” [emphasis added] quoting an extract from the British Joint Committee Report on Parliamentary Privilege [*Report and Proceedings of the Committee*, London: H.M.S.O., 1999, at paragraph 247] that:

The dividing line between privileged and non-privileged activities of each House is not easy to define. Perhaps the nearest approach to a definition is that the areas in which the courts ought not to intervene extend beyond proceedings in Parliament, but the privileged areas must be so closely and directly connected with proceedings in Parliament that intervention by the courts would be inconsistent with Parliament’s sovereignty as a legislative and deliberative assembly.” [Emphasis by Justice Binnie.]

[23] Concluding at paragraph 46, Justice Binnie wrote as follows:

All of these sources point in the direction of a similar conclusion. In order to sustain a claim of parliamentary privilege, the assembly or member seeking its immunity must show that the sphere of activity for which privilege is claimed is so closely and directly connected with the fulfilment by the assembly or its members of their functions as a legislative and deliberative body, including the assembly’s work in holding the government to account, that outside interference would undermine the level of autonomy required to enable the assembly and its members to do their work with dignity and efficiency.” [Emphasis mine.]

l’indispensable immunité conférée aux membres du Parlement ou des législatures provinciales « pour leur permettre d’effectuer leur travail législatif » [souligné par le juge Binnie]. Puis, en réponse à la question « indispensable à quel égard? » [soulignement ajouté], il écrit : « il faut par conséquent répondre qu’il s’agit de l’immunité qui est indispensable pour protéger les législateurs dans l’exécution de leurs fonctions législatives et délibératives et de la tâche de l’assemblée législative de demander des comptes au gouvernement relativement à la conduite des affaires du pays ». (Non souligné dans l’original.)

[22] Au paragraphe 44, il exprime l’avis que « [l]a nature téléologique du lien entre la fonction législative et la nécessité » [soulignement ajouté] est indispensable, en citant un extrait du rapport du comité mixte britannique sur le privilège parlementaire [*Report and Proceedings of the Committee*, Londres : H.M.S.O., 1999, au paragraphe 247] :

[TRADUCTION] La ligne de démarcation entre les activités privilégiées et les activités non privilégiées de chaque Chambre n’est pas facile à tracer. La meilleure façon de déterminer où elle se situe consiste peut-être à dire que les questions à l’égard desquelles les cours de justice ne devraient pas intervenir s’étendent au-delà des travaux du Parlement, mais que les questions privilégiées doivent être si étroitement et si directement liées aux travaux du Parlement que l’intervention des cours de justice serait incompatible avec la souveraineté du Parlement en sa qualité d’assemblée législative et délibérante. [C’est le juge Binnie qui souligne.]

[23] Le juge Binnie conclut ses motifs ainsi, au paragraphe 46 :

Toutes ces sources mènent à la même conclusion. Pour justifier la revendication d’un privilège parlementaire, l’assemblée ou le membre qui cherche à bénéficier de l’immunité qu’il confère doivent démontrer que la sphère d’activité à l’égard de laquelle le privilège est revendiqué est si étroitement et directement liée à l’exercice, par l’assemblée ou son membre, de leurs fonctions d’assemblée législative et délibérante, y compris leur tâche de demander des comptes au gouvernement, qu’une intervention externe saperait l’autonomie dont l’assemblée ou son membre ont besoin pour accomplir leur travail dignement et efficacement. [Non souligné dans l’original.]

[24] As an aside to Justice Binnie's analysis, in my view, his statement is important because it seems to recognize that the traditional "walls of Parliament" foreclosure may be permeated to a limited extent.

2. The Tribunal's Decision

[25] The Tribunal rejected the submissions advanced by the applicant supported by the Speaker, which were:

1. The Board of Internal Economy of the House of Commons (the Board) had exclusive jurisdiction to deal with the complaints on the basis of section 50 and following of the PCA;
2. He enjoyed parliamentary immunity from having the complaints investigated and adjudicated by the Tribunal;
3. The CHRA did not apply to Dr. Pankiw;
4. The doctrine of the separation of powers between the legislative and executive branches of Government disentitled the Tribunal, as part of the executive, from otherwise exercising its jurisdiction to investigate and adjudicate upon the complaints.

[26] I deal with each of the Tribunal's findings separately.

(a) Exclusive jurisdiction of the Board

[27] This first issue, the exclusive jurisdiction of the Board of Internal Economy of the House of Commons (the Board), was raised in the context of the proper use of House resources. It was argued the Board has the exclusive authority to oversee householders, including their content.

[28] The Tribunal made the following factual findings on this point [at paragraph 5]:

Householders are printed using the resources of the House of Commons. Funding for householders is provided by the Board of Internal Economy of the House of Commons. The Board exists pursuant to ss. 50 and following of the

[24] J'ajouterais à l'analyse du juge Binnie que, à mon avis, son propos est important parce qu'il semble reconnaître que l'on puisse franchir, jusqu'à un certain point, la traditionnelle « enceinte du Parlement ».

2. La décision du Tribunal

[25] Le Tribunal a rejeté les conclusions du demandeur, appuyées par le président, selon lesquelles :

1. Le Bureau de régie interne de la Chambre des communes (le Bureau) avait compétence exclusive pour statuer sur les plaintes, en vertu des articles 50 et suivants de la LPC;
2. Le demandeur jouissait d'une immunité parlementaire qui empêchait le Tribunal d'enquêter et de statuer sur les plaintes;
3. La LCDP ne s'appliquait pas au demandeur;
4. Le principe de la séparation des pouvoirs, c'est-à-dire entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, empêchait par ailleurs le Tribunal, élément du pouvoir exécutif, d'exercer sa compétence en enquêtant et en statuant sur les plaintes.

[26] J'examinerai séparément chacune des conclusions du Tribunal.

a) La compétence exclusive du Bureau

[27] Ce premier point, à savoir la compétence exclusive du Bureau de régie interne de la Chambre des communes (le Bureau), a été soulevé dans le contexte du bon emploi des ressources de la Chambre. On a fait valoir que le Bureau a le pouvoir exclusif de superviser les bulletins parlementaires, y compris leur contenu.

[28] Le Tribunal a sur ce point tiré les conclusions de fait suivantes [au paragraphe 5] :

Les bulletins parlementaires sont imprimés avec les ressources de la Chambre des communes. Les bulletins parlementaires sont financés par le Bureau de la régie interne de la Chambre des communes. Le bureau est constitué suivant

Parliament of Canada Act (“PCA”). Members of the Board include government and opposition Members of the House of Commons. It is chaired by the Speaker of the House. The Board’s functions are to act on all financial and administrative matters in respect of the House of Commons, its premises, services and staff, as well as its Members.

[29] As mentioned, Appendix B to these reasons sets out certain provisions of the PCA. Those related to the Board are found in sections 50 to 54. Certain By-laws made by the Board are set out in Appendix C and the Members’ Service Manual statements dealing with householders are at Appendix D.

[30] The Tribunal concluded the Board did not have exclusive jurisdiction to deal with complaints about the content of “householders” in the face of the provision of subsection 52.6(1) [as enacted by S.C. 1991, c. 20, s. 2] of the PCA which reads:

52.6 (1) The Board has the exclusive authority to determine whether any previous, current or proposed use by a member of the House of Commons of any funds, goods, services or premises made available to that member for the carrying out of parliamentary functions is or was proper, given the discharge of the parliamentary functions of members of the House of Commons, including whether any such use is or was proper having regard to the intent and purpose of the by-laws made under subsection 52.5(1). [Emphasis mine.]

[31] Whether the sending of householders constituted a parliamentary function as defined by the Board in its By-law 101 was not an issue for the Tribunal since, according to it, this By-law would not lead to a conclusion of exclusive jurisdiction. Indeed in *Vaid*, above, it was held the CHRA was a quasi-constitutional document and an exemption from its provision must be clearly stated. It could not find such clear statement for the following reasons.

[32] First, it stated subsection 52.6(1) of the PCA, on its face, contained no reference on the non-application

les articles 50 et suivants de la *Loi sur le Parlement du Canada* (LPC). Les membres du bureau incluent des députés du parti gouvernemental et des députés de l’opposition. La présidence du bureau est assumée par le président de la Chambre. Le bureau est chargé des questions financières et administratives intéressant la Chambre des communes, ses locaux, ses services et son personnel de même que les députés.

[29] L’appendice B des présents motifs reprend, je le rappelle, certaines dispositions de la LPC. Celles qui concernent le Bureau se trouvent aux articles 50 à 54. Certains règlements administratifs pris par le Bureau sont reproduits à l’appendice C, et les portions du Manuel des allocations et services aux députés qui concernent les bulletins parlementaires se trouvent à l’appendice D.

[30] Le Tribunal a conclu que le Bureau n’avait pas compétence exclusive pour statuer sur les plaintes portant sur le contenu des bulletins parlementaires, eu égard aux dispositions du paragraphe 52.6(1) [édicé par L.C. 1991, ch. 20, art. 2] de la LPC, ainsi formulé :

52.6 (1) Le bureau a compétence exclusive pour statuer, compte tenu de la nature de leurs fonctions, sur la régularité de l’utilisation—passée, présente ou prévue—par les députés de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions parlementaires, et notamment sur la régularité de pareille utilisation au regard de l’esprit et de l’objet des règlements administratifs pris aux termes du paragraphe 52.5(1). [Non souligné dans l’original.]

[31] La question de savoir si l’envoi de bulletins parlementaires constituait une fonction parlementaire au sens du Règlement administratif 101 du Bureau ne se posait pas pour le Tribunal puisque, selon lui, ce règlement ne permettait pas de conclure à une compétence exclusive. En effet, dans l’arrêt *Vaid*, précité, la Cour suprême du Canada a jugé que la LCDP est un texte quasi constitutionnel et que toute exception à son application doit être clairement énoncée. Le Tribunal n’a pu trouver aucune exception du genre, et cela pour les motifs suivants.

[32] D’abord, le paragraphe 52.6(1) de la LPC ne dit nulle part que la LCDP n’est pas applicable, et il

of the CHRA or the ousting of the Tribunal's jurisdiction.

[33] Second, the Tribunal [at paragraph 11] examined the dictionary meaning of "proper" and the expression "régularité" used in the French text. It said the term "régularité" is more closely associated with the notion of administrative regularity and chose this meaning because "[s]uch reading is consistent with the direction given in s. 52.6(1) [of the PCA] that the Board should, in determining whether the use of House resources was proper, have regard to the 'intent and purpose of the by-laws made under subsection 52.5(1)' [of the PCA]."

[34] Third, it found the printing of householders is specifically addressed in Members' Offices By-law No. 301, concluding [at paragraph 11]:

It is obvious from a reading of the by-laws that their intent and purpose is to regulate the administration of House resources (e.g. purchasing office equipment, printing stationery, leasing office space, remunerating staff, etc.). The by-laws do not contain provisions touching upon human rights principles, nor, for that matter, "decent" or "respectable" conduct to use the definition of "proper" suggested by the respondent [Dr. Pankiw].

[35] The Tribunal derived comfort from the Ontario Court of Appeal's decision in *Ontario v. Bernier* (1994), 70 O.A.C. 400 and the Québec Court of Appeal's judgment in *R. c. Fontaine*, [1995] A.Q. No. 295 (QL). It said [at paragraph 12] "At issue in both cases was whether s. 52.6(1) ousted the jurisdiction of the courts to hear a case involving charges that a Member had used the funds allocated to him by the Board in a manner that contravened the *Criminal Code*" [underlining added] and concluded "both [appellate] courts found otherwise, holding that s. 52.6(1) only gives the Board authority to determine if a Member of the House of Commons used these resources in a manner consistent with the by-laws" [emphasis added] adding "Significantly, the term 'by-laws' of the English

n'exclut pas non plus la compétence du Tribunal.

[33] Deuxièmement, le Tribunal [au paragraphe 11] a examiné le sens donné par les dictionnaires pour le mot « régularité » (« *proper* » dans la version anglaise). Selon lui, le mot « régularité » est plus étroitement rattaché à la notion de régularité administrative, et il a retenu ce sens parce qu'« une telle interprétation est compatible avec la directive donnée dans le paragraphe 52.6(1) [de la LPC] selon laquelle le bureau devrait, lorsqu'il statue sur la régularité de l'utilisation des ressources de la Chambre, tenir compte de "l'esprit et de l'objet des règlements administratifs pris aux termes du paragraphe 52.5(1)" [de la LPC] ».

[34] Troisièmement, le Tribunal a estimé que l'impression des bulletins parlementaires était expressément considérée dans le Règlement administratif 301 concernant les bureaux des députés. Il a conclu ainsi [au paragraphe 11] :

Il est évident à la lecture du règlement que son intention et son objet sont de régir l'administration des ressources de la Chambre (par exemple l'achat de matériel de bureau, des imprimés et fournitures, la location de locaux, la rémunération du personnel, etc.). Le règlement ne contient pas de dispositions se rapportant aux principes en matière de droits de la personne ni, d'ailleurs, à ce qui constitue un comportement « décent » ou « respectable », pour utiliser la définition de « *proper* » avancée par l'intimé [le D^r Pankiw] ».

[35] Le Tribunal a été conforté dans sa position par un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario, *Ontario c. Bernier*, [1994] A.O. n° 647 (QL), et par un arrêt de la Cour d'appel du Québec, *R. c. Fontaine*, [1995] A.Q. n° 295 (QL). Il s'est exprimé ainsi [au paragraphe 12] : « Dans les deux affaires, il y avait en litige la question de savoir si le paragraphe 52.6(1) enlevait aux cours la compétence d'entendre une affaire se rapportant aux accusations selon lesquelles un député avait utilisé les fonds qui lui étaient alloués par le bureau d'une manière qui contrevenait au *Code criminel* » [soulignement ajouté]. Il a conclu que les deux cours avaient jugé que le paragraphe 52.6(1) n'enlevait pas cette compétence et qu'elles avaient statué que ce paragraphe [au paragraphe 11] « n'accorde au bureau que la

text of ss. 52.5 and 52.6 is rendered as ‘règlements administratifs’ in the French version.” [Emphasis mine.]

[36] The Tribunal closed this issue writing [at paragraph 13]:

As M^{me} Justice Arbour commented at paragraph 4 of the *Bernier* decision, Parliament established the Board to exclusively manage the internal workings of the House of Commons. In doing so, Parliament did not express an intention to remove from the courts their jurisdiction to apply the Criminal Code to Members. In our opinion, the same conclusion can be drawn with respect to the authority of the Tribunal to determine if there has been a violation of the CHRA. Parliament has not shown an intention to exclude Members, and particularly, their householders, from the application of the CHRA. [Emphasis mine.]

(b) Parliamentary privilege or Immunity

[37] On this point, the Tribunal concluded the scope of parliamentary privilege did not cover the sending of householders to constituents. It reasoned [at paragraphs 14-15]:

Nor does it appear to us that the PCA and s. 52.6, in particular, extends the scope of any privilege or immunity from which Members may benefit. Parliamentary privilege provides Members with an absolute immunity from civil or criminal prosecution when speaking in the House of Commons or engaged in a proceeding in Parliament (see J.P.J. Maingot, *Parliamentary Privilege in Canada*, 2d ed.). Over the years, the assertion of parliamentary privilege has varied in its scope and extent. But as the Supreme Court of Canada noted in *Vaid* (at para. 23), a narrower concept of privilege has developed in most recent times. The Court referred to a 1971 ruling of the Speaker of the House, who stated that parliamentary privilege “does not go much beyond the right of free speech in the House of Commons and the right of a Member to discharge his duties in the House as a member of the House of Commons.

compétence de décider si un député de la Chambre des communes a utilisé ces ressources d’une manière compatible avec le règlement » [soulignement ajouté]. Le Tribunal a ajouté [au paragraphe 11] : « Il est significatif que le terme “by-laws” du texte anglais des paragraphes 52.5 et 52.6 soit rendu par “règlements administratifs” dans la version française. » [Non souligné dans l’original.]

[36] Le Tribunal a conclu cette question par les propos suivants [au paragraphe 13] :

Comme M^{me} la juge Arbour a déclaré au paragraphe 4 de l’arrêt *Bernier*, le législateur a établi le bureau pour gérer de façon exclusive le fonctionnement interne de la Chambre des communes. En faisant cela, le législateur n’a pas exprimé une intention d’enlever aux cours leur compétence pour appliquer le Code criminel aux députés. À notre avis, la même conclusion peut être tirée à l’égard de la compétence du Tribunal d’établir si la LCDP a fait l’objet d’une violation. Le législateur n’a pas montré une intention d’exclure les députés, et en particulier leurs bulletins parlementaires, de l’application de la LCDP. [Non souligné dans l’original.]

b) Le privilège ou immunité parlementaire

[37] Sur ce point, le Tribunal a estimé que l’étendue du privilège parlementaire n’englobait pas l’envoi de bulletins parlementaires par les députés à leurs commettants. Il a expliqué ainsi sa position [au paragraphes 14 et 15] :

Il ne nous semble pas non plus que la LPC, notamment l’article 52.6, étend la portée de tout privilège ou de toute immunité dont les députés peuvent bénéficier. Le privilège parlementaire fournit aux députés une immunité absolue contre les poursuites civiles ou criminelles lorsqu’ils parlent à la Chambre des communes ou participent aux travaux du Parlement (voir J.P.J. Maingot, *Parliamentary Privilege in Canada*, 2^e éd.). L’étendue et la portée du privilège parlementaire revendiqué ont varié au fil des ans. Mais comme la Cour suprême du Canada l’a mentionné dans l’arrêt *Vaid* (au paragraphe 23), une conception plus étroite s’est développée plus récemment. La Cour a renvoyé à une décision de 1971 rendue par le président de la Chambre qui a déclaré que le privilège parlementaire « ne va pas beaucoup au-delà du droit de libre parole à la Chambre et du droit d’un député de s’acquitter de ses fonctions à la Chambre en tant que représentant aux Communes ».

The respondent [Mr.Pankiw] agrees that the immunity attached to parliamentary privilege does not extend to statements or publications made by Members outside of the House or parliamentary proceedings. Thus, members of legislatures are not immune from criminal prosecution from statements made to the press outside the Chambers of Parliament (see *Re: Ouellet (Nos. 1 and 2)* [1976] C.S. 503 and [1976] C.A. 788), nor from liability in defamation actions for answers given to a reporter outside a legislature (see *Ward v. Clark*, [2000] B.C.J. No. 1261, 2000 BCSC 979). It follows that there is no immunity from the application of the CHRA. [Emphasis mine.]

(c) Does the CHRA apply to a Member of Parliament?

[38] Dr. Pankiw argued before the Tribunal the legislative scheme of the CHRA does not apply to him because he lacks the appropriate “federal” quality that would make him subject to the federal human rights scheme. He is not engaged in a federal work, undertaking or business, nor is he part of the federal Crown or the Government of Canada, advancing [at paragraph 16], “[t]he only factor that brings him within the federal sphere of activity is that in communicating with his constituents through a householder, he is carrying out his parliamentary functions as a member of the House of Commons.” The Tribunal viewed Dr. Pankiw’s argument as being premised on his contention the legislative authority over a member of the House of Commons is limited to the PCA.

[39] The Tribunal rejected this argument in the following terms [at paragraphs 17-18]:

The purpose and scope of the CHRA is articulated in s. 2, and is not as limitative as the respondent suggests in his submissions. The provision states that the purpose of the CHRA is to give effect, “within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament”, to the principles of equal opportunity elaborated therein.

In our opinion, the statutory language of the CHRA is broad enough to also encompass statements made by Members in householders published and paid for by the House of Commons, pursuant to an Act of Parliament, the PCA. Since Parliament enacted this legislative framework, which ultimately regulates householders, it is plain that the

L’intimé [M. Pankiw] reconnaît que l’immunité liée au privilège parlementaire ne s’étend pas aux déclarations ou aux publications faites par les députés à l’extérieur de la Chambre ou en dehors des travaux parlementaires. Par conséquent, les membres des législatures ne sont pas immunisés contre les poursuites pénales pour les déclarations faites à la presse à l’extérieur des Chambres du Parlement (voir *Re : Ouellet n° 1 et n° 2*, [1976] C.A. 788) ni contre la responsabilité dans le contexte d’actions en diffamation pour des réponses données à un journaliste à l’extérieur d’une assemblée législative (voir *Ward c. Clark*, 2000 BCSC 979). Il en résulte qu’il n’y a pas d’immunité à l’égard de l’application de la LCDP. [Nou souligné dans l’original.]

c) La LCDP s’applique-t-elle à un député?

[38] Le D’Pankiw a fait valoir devant le Tribunal que le régime exposé dans la LCDP ne s’applique pas à lui parce qu’il ne présente pas l’élément « fédéral » requis qui pourrait l’assujettir au régime fédéral des droits de la personne. Il ne participe pas à une entreprise fédérale, ni ne fait partie de la Couronne fédérale ou du gouvernement du Canada, affirmant que [au paragraphe 16] « le seul facteur qui le lie à la sphère d’activités fédérale est le fait que lorsqu’il communique avec les électeurs de sa circonscription au moyen d’un bulletin parlementaire, il exécute ses fonctions parlementaires en tant que député de la Chambre des communes ». Selon le Tribunal, l’argument du D’Pankiw s’appuyait sur son allégation selon laquelle, l’unique texte auquel est soumis un député de la Chambre des communes est la LPC.

[39] Le Tribunal a rejeté cet argument dans les termes suivants [aux paragraphes 17 et 18] :

L’objet et la portée de la LCDP sont bien exprimés à l’article 2 et ne sont pas aussi limités que l’intimé le donne à entendre dans ses prétentions. La disposition énonce que l’objet de la LCDP est de donner effet, « dans le champ de compétence du Parlement du Canada », au principe d’égalité des chances qui y est décrit.

À notre avis, le langage de la LCDP est suffisamment large pour englober également les déclarations faites par des députés dans les bulletins parlementaires publiés et payés par la Chambre des communes, en vertu d’une loi du Parlement, la LPC. Étant donné que le Parlement a promulgué ce cadre législatif, qui en fin de compte régit les bulletins parlementaires,

publication and content of householders must also necessarily fall within the purview of matters coming within Parliament's legislative authority. [Emphasis mine.]

(d) The doctrine of the separation of powers

[40] The last of Dr. Pankiw's arguments to shield himself from the reach of the CHRA turns on the doctrine of the separation of powers between the legislative and the executive branches of government. He argues this doctrine would be breached or undermined if an administrative tribunal such as the Tribunal which, he argues, is not constitutionally distinct from the executive, were allowed to examine and decide upon the content of a Parliamentarian's communications with constituents.

[41] According to the Tribunal, the underpinning of Dr. Pankiw's argument on this point is a reference to the Supreme Court of Canada's decision in *Reference re Alberta Bills: the Bank Taxation Act, The Credit of Alberta Regulation Act, The Accurate News and Information Act*, [1938] S.C.R. 100 [at page 133] on how Parliament functions. It works under the influence of public opinion and public discussion. It derives its efficiency from free public discussion and "the freest and fullest analysis" and examination from every point of view of political proposals.

[42] The Tribunal stated Dr. Pankiw contended [at paragraph 20], "the expression of political views by a member of the House of Commons is political speech and should be subject only to review by the electorate through the democratic process."

[43] The thrust of his argument, according to the Tribunal, is that [at paragraph 20] "[n]o outsider, particularly an agent of the executive branch of the State, should be able to interfere with this free and unfettered debate and exchange of ideas in the legislature." Dr. Pankiw argued, the Tribunal said [at paragraph 21], "the Government should not have any say or control over the free speech of a member of the House, particularly of the Opposition" further submit-

taires, il est clair que la publication et le contenu des bulletins parlementaires doivent nécessairement faire partie du champ de compétence du Parlement du Canada. [Non souligné dans l'original.]

d) Le principe de la séparation des pouvoirs

[40] L'ultime argument avancé par le D^r Pankiw pour se soustraire à l'application de la LCDP concerne le principe de la séparation du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il dit qu'on porterait atteinte à ce principe ou le réduirait à néant si un tribunal administratif tel que le Tribunal, lequel, dit-il, ne peut être constitutionnellement distingué du pouvoir exécutif, était autorisé à enquêter et à statuer sur la teneur des communications d'un parlementaire avec ses commettants.

[41] Selon le Tribunal, l'argument du D^r Pankiw sur ce point est inspiré par un arrêt de la Cour suprême du Canada, *Reference re Alberta Bills: The Bank Taxation Act, The Credit of Alberta Regulation Act, The Accurate News and Information Act*, [1938] R.C.S. 100, où l'on peut lire [à la page 133] à propos du mode de fonctionnement du Parlement. Le Parlement fonctionne sous le feu de l'opinion publique et du débat public. Ce qui rend l'institution efficace, c'est la libre discussion des affaires publiques et « l'analyse la plus libre et la plus complète » possible de chacun des angles des propositions politiques.

[42] D'après le Tribunal, le D^r Pankiw prétendait [au paragraphe 20] « que l'expression d'un point de vue par un député de la Chambre des communes est un discours politique et que seulement les électeurs devraient en faire l'examen au moyen du processus démocratique ».

[43] Selon le Tribunal, le fond de l'argument du D^r Pankiw est [au paragraphe 20] qu'« [a]ucun tiers, en particulier un représentant du pouvoir exécutif d'un État, ne devrait pouvoir s'ingérer dans ce débat et cet échange d'idées libres et sans entraves au sein d'une législature ». Le D^r Pankiw prétendait, de dire le Tribunal [au paragraphe 21], « que le gouvernement ne devrait avoir aucune voix ou aucun contrôle à l'égard de la liberté d'expression d'un député de la Chambre, en

ting [at paragraph 21] “Allowing the review of contents of householders and other forms of Members’ political speech would limit their ability to fully express their views. This, in turn, would have a chilling effect on the free and public debate of various opinions. It would also result in denying the electorate their Member’s real point of view by preventing access to full and frank information required to make a completely informed decision.”

[44] The Tribunal did not accept these arguments for various reasons.

[45] First, it cited [at paragraph 24] the Supreme Court of Canada conclusion in *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Association*, [2003] 1 S.C.R. 884, that the Canadian Human Rights Tribunal had “a high degree of independence from the executive branch.” The Tribunal concluded, “In our opinion, given this finding by the Supreme Court, to treat the Tribunal as an arm of ‘the Government’ for the purposes of this case is highly questionable.”

[46] Second, the Tribunal [at paragraph 25] acknowledged Justice Binnie’s words at paragraph 21 in *Vaid*, above, that each branch of government, (the executive, the legislative and the judicial), “is vouchsafed a measure of autonomy from the others” and “Parliamentary privilege, therefore, is one of the ways in which the fundamental constitutional separation of powers is respected.” (Emphasis mine.)

[47] The Tribunal also quoted [at paragraph 25] from Justice Binnie’s words at paragraph 20 in *Vaid*, above,;

Nor is doubt thrown by any party on the need for its legislative activities to proceed unimpeded by any external body or institution, including the courts. It would be intolerable, for example, if a member of the House of Commons who was overlooked by the Speaker at question period could invoke the investigatory powers of the Canadian

particulier d’un député de l’opposition », et que [au paragraphe 21] « [l]e fait de permettre que le contenu de bulletins parlementaires et d’autres formes de discours politiques des députés soit examiné limiterait la capacité de ces derniers d’exprimer à fond leurs opinions. Cela aurait ensuite un effet paralysant sur le débat libre et public de diverses opinions. Cela aurait également comme conséquence de priver les électeurs du véritable point de vue du député en empêchant l’accès à tous les renseignements francs requis pour prendre une décision totalement éclairée ».

[44] Le Tribunal, pour diverses raisons, n’a pas retenu les arguments du demandeur.

[45] D’abord [au paragraphe 24], il s’est référé à l’arrêt *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, [2003] 1 R.C.S. 884, où la Cour suprême du Canada disait que le Tribunal canadien des droits de la personne jouit « d’un degré élevé d’indépendance par rapport à l’exécutif ». Puis le Tribunal concluait ainsi : « À notre avis, compte tenu de cette conclusion de la Cour suprême, le fait de traiter le Tribunal comme une branche “du gouvernement” aux fins de la présente affaire est hautement discutable ».

[46] Deuxièmement, le Tribunal [au paragraphe 25] a fait siens les propos du juge Binnie, au paragraphe 21 de l’arrêt *Vaid*, précité, selon lesquels chacun des pouvoirs de l’État (le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire) « se voit garantir une certaine autonomie par rapport aux autres ». La Cour suprême ajoute ce qui suit : « Le privilège parlementaire constitue donc l’un des moyens qui permettent d’assurer le respect du principe fondamental de la séparation constitutionnelle des pouvoirs ». (Non souligné dans l’original.)

[47] Le Tribunal a également cité [au paragraphe 25] les propos tenus par le juge Binnie au paragraphe 20 de l’arrêt *Vaid* :

Aucune [des parties au présent pourvoi] ne doute non plus de la nécessité que la Chambre des communes puisse exercer ses activités législatives libre de toute ingérence de la part d’organismes ou d’institutions externes, y compris les tribunaux. Il serait inacceptable, par exemple, qu’un membre de la Chambre des communes à qui le président n’aurait pas

Human Rights Commission with a complaint that the Speaker's choice of another member of the House discriminated on some grounds prohibited by the *Canadian Human Rights Act*, or to seek a ruling from the ordinary courts that the Speaker's choice violated the member's guarantee of free speech under the *Charter*. These are truly matters "internal to the House" to be resolved by its own procedures. [Emphasis mine.]

[48] The balance of Justice Binnie's words in this paragraph which the Tribunal did not quote is:

Quite apart from the potential interference by outsiders in the direction of the House, such external intervention would inevitably create delays, disruption, uncertainties and costs which would hold up the nation's business and on that account would be unacceptable even if, in the end, the Speaker's rulings were vindicated as entirely proper. [Emphasis mine.]

[49] The Tribunal interpreted the thrust of Justice Binnie's comments as [at paragraph 28]:

There is no doubt that statements made by a Member in the House constitute an inherently legislative function that is subject to the immunity associated with parliamentary privilege. No outside authority may interfere with this activity either. But as we have already stated, parliamentary privilege does not attach to statements in householders that are distributed to constituents. In our opinion, this situation is not analogous to the example given by the Supreme Court in *Vaid*. . . . [Emphasis mine.]

[50] Third, nor, in the Tribunal's opinion, was the situation before it analogous to the fact situation in the Federal Court of Appeal's decision in *Taylor v. Canada (Attorney General)*, [2000] 3 F.C. 298, a case in which a human rights complaint under the CHRA had been filed against a judge of the then Ontario Court (General Division). The judge, in that case, had allegedly ordered the complainant, who was seated in his courtroom, to remove a headdress that he wore as part of his religious

accordé la parole pendant la période des questions puisse se prévaloir des pouvoirs d'enquête de la Commission canadienne des droits de la personne pour se plaindre que le choix du président de la Chambre de permettre à un autre de ses membres de s'exprimer constitue un acte discriminatoire fondé sur l'un des motifs illicites énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, ou encore qu'il puisse demander aux tribunaux ordinaires de déclarer que la décision du président est contraire à la *Charte* parce qu'elle a porté atteinte à sa liberté d'expression. Il s'agit là de véritables questions « internes relevant de la Chambre » que celle-ci doit régler suivant sa propre procédure. [Non souligné dans l'original.]

[48] Le reste des propos que tient le juge Binnie dans ce paragraphe et que le Tribunal a omis de citer est le suivant :

Indépendamment de la possibilité d'ingérence externe dans les affaires de la Chambre, une telle intervention de l'extérieur créerait inévitablement des délais, des perturbations et des incertitudes, et elle entraînerait des frais, paralysant les affaires de la nation. Pour cette seule raison, elle serait inacceptable même si, en définitive, les décisions du président de la Chambre étaient jugées appropriées et validées. [Non souligné dans l'original.]

[49] Le Tribunal [au paragraphe 28] a interprété ainsi le sens des propos du juge Binnie :

Il n'y a pas de doute que des déclarations faites par un membre de la Chambre des communes constituent une fonction législative inhérente qui fait l'objet de l'immunité liée au privilège parlementaire. Aucune autorité extérieure ne peut non plus s'ingérer dans cette activité. Mais comme nous l'avons déjà déclaré, le privilège parlementaire ne se rapporte pas aux déclarations contenues dans les bulletins parlementaires qui sont distribués aux électeurs. À notre avis, cette situation n'est pas analogue à l'exemple donné par la Cour suprême dans l'arrêt *Vaid* [. . .] [Non souligné dans l'original.]

[50] Troisièmement, de l'avis du Tribunal, la situation dont il était saisi n'était pas non plus analogue aux faits dont avait été saisie la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Taylor c. Canada (Procureur général)*, [2000] 3 C.F. 298. Dans cette affaire, une plainte de violation des droits de la personne avait été déposée en vertu de la LCDP à l'encontre d'un juge de la Cour de l'Ontario (Division générale). Dans l'affaire *Taylor*, le juge avait prétendument ordonné au plaignant, qui avait

practice. In the Tribunal's view, the Federal Court of Appeal in *Taylor*, above, held that [at paragraph 26] “the principle of judicial immunity applies so as to prevent such proceedings against judges from being brought before the Commission and ultimately, the Tribunal” [emphasis added]. It continued “[t]he principle of judicial immunity exists to ensure that judges can perform their duty with complete independence and free from fear.” [Emphasis added.]

[51] The Tribunal referred to Dr. Pankiw's submission that just as the principle of judicial independence must be protected so must that of the legislative branch. The Tribunal distinguished *Taylor* on the factual context noting the Federal Court of Appeal said [at paragraph 27] “that orders for the control of order or decorum in the court room during the course of a trial fall within the inherent jurisdiction of the court” and that “[t]he judge had engaged in a purely judicial act to which judicial immunity attached.” (Emphasis mine.)

[52] Fourth, the Tribunal distinguished the case before it from that of *Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 54 O.R. (3d) 595, decided by the Ontario Court of Appeal.

[53] In that case, a human rights complaint was filed with the Ontario Human Rights Commission in which it was alleged that the daily recital of the Lord's Prayer by the Speaker of the Ontario Legislature was in breach of the Ontario Human Rights Code [R.S.O. 1990, c. H.19]. In the Tribunal's view of that case [at paragraph 29], “[t]he issue for the Court was whether the daily recital of the Lord's prayer was a matter inherently related to the conduct of proceedings within the legislature. The Court found this to be the case and therefore the Code did not apply because of the parliamentary immunity.”

pris place dans sa salle d'audience, d'enlever un couvre-chef que sa foi religieuse lui dictait de porter. De l'avis du Tribunal, la Cour d'appel fédérale a jugé, dans l'arrêt *Taylor*, précité, que [au paragraphe 26] « le principe de l'immunité judiciaire s'applique afin d'empêcher que des procédures contre des juges soient engagées devant la Commission et en fin de compte devant le Tribunal » [soulignement ajouté]. Puis le Tribunal écrivait que « [l]e principe de l'immunité judiciaire existe pour garantir que les juges exécutent leurs fonctions en toute indépendance et sans crainte ». [Soulignement ajouté.]

[51] Le Tribunal s'est référé à l'argument du demandeur selon lequel, tout comme doit être protégé le principe de l'indépendance de la justice, celui de l'indépendance du pouvoir législatif doit l'être également. Le Tribunal [au paragraphe 27] a écarté l'application de l'arrêt *Taylor* pour son contexte factuel, faisant observer que, selon la Cour d'appel fédérale, « la Cour avait un pouvoir inhérent de rendre des ordonnances pour assurer l'ordre et le décorum dans les salles d'audience au cours des débats » [soulignement ajouté], et que « [l]e juge s'était livré à un acte purement judiciaire pour lequel il existe une immunité judiciaire ». (Non souligné dans l'original.)

[52] Quatrièmement, le Tribunal a fait la distinction entre l'affaire dont il était saisi et l'affaire *Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 54 O.R. (3d) 595, jugée par la Cour d'appel de l'Ontario.

[53] Dans cette affaire, une plainte de violation des droits de la personne avait été déposée auprès de la Commission ontarienne des droits de la personne, plainte dans laquelle le plaignant affirmait que la récitation quotidienne du Notre Père par le président de l'Assemblée législative de l'Ontario contrevenait au *Code des droits de la personne* [L.R.O. 1990, ch. H.19] de l'Ontario. De l'avis du Tribunal concernant cette affaire [au paragraphe 29], « [l]a question à trancher par la Cour était celle de savoir si la récitation quotidienne du Notre Père était une question se rapportant de façon inhérente à la conduite des travaux à l'Assemblée législative. La Cour a conclu que c'était le cas et que le Code ne s'appliquait par conséquent pas en raison de l'immunité parlementaire. »

[54] The Tribunal concluded its ruling on this point with the following statement [at paragraph 30]:

Finally, we would also note that although the Supreme Court in *Re: Alberta Legislation*, emphasized the importance in our democracy of maintaining free public opinion and discussion, these rights are not absolute. The Court recognized that these values are subject to legal limits, such as the provisions of the *Criminal Code* and the common law. The Charter and the CHRA equally impose legal limits on free public opinion and discussion. [Emphasis mine.]

3. Analysis

(a) Standard of review

[55] In this case, the standard of review of the Tribunal's findings is correctness. This was the standard adopted by my colleague Justice Tremblay-Lamer in *Canada (House of Commons) v. Vaid*, [2002] 2 F.C. 583 (T.D.) when she reviewed the Tribunal's finding it had jurisdiction over the House of Commons and the former Speaker and it had statutory jurisdiction over the applicant.

[56] In coming to this conclusion on the standard of review, Justice Tremblay-Lamer relied upon the Supreme Court of Canada's decision in *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554 to the effect curial deference does not extend to findings of law in which the Tribunal had no particular expertise. She also relied upon the Ontario Court of Appeal's decision in *Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)*, above, where Justice Finlayson found no deference should be accorded [at paragraph 51] "on an issue as fundamental as the decision of the Commission to assert jurisdiction over the activities of the Speaker."

(b) Preliminary legal observations

[57] Based on Justice Binnie's reasons in *Vaid*, above, I make the following preliminary observations

[54] Le Tribunal a conclu sa décision sur ce point par les propos suivants [au paragraphe 30] :

Finalement, nous notons en outre que bien que la Cour suprême, dans l'arrêt *Re: Alberta Legislation*, ait mis l'accent sur l'importance dans notre démocratie de maintenir le droit à l'opinion publique et le droit à la libre discussion, ces droits ne sont pas absolus. La Cour a reconnu que ces valeurs font l'objet de limites légales, comme les dispositions du *Code criminel* et la common law. La Charte et la LCDP imposent également des limites légales à l'opinion publique et à la libre discussion. [Non souligné dans l'original.]

3. Analyse

a) La norme de contrôle

[55] En l'espèce, la norme de contrôle applicable aux conclusions du Tribunal est la décision correcte. C'est la norme qui fut adoptée par ma collègue la juge Tremblay-Lamer dans le jugement *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, [2002] 2 C.F. 583 (1^{re} inst.), lorsqu'elle avait examiné la décision du Tribunal par laquelle il s'était déclaré compétent à l'égard de la Chambre des communes et de l'ancien président, et compétent aussi à l'égard du demandeur.

[56] Pour arriver à cette conclusion sur la norme de contrôle à appliquer, la juge Tremblay-Lamer s'est fondée sur un arrêt de la Cour suprême du Canada, *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554. La Cour suprême avait jugé dans cet arrêt que les cours de justice n'ont pas à montrer de retenue envers les conclusions de droit dans lesquelles le Tribunal ne peut revendiquer aucune spécialisation particulière. La juge Tremblay-Lamer s'est également fondée sur l'arrêt susmentionné de la Cour d'appel de l'Ontario, *Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)*, où le juge Finlayson [au paragraphe 51] avait estimé qu'il n'était astreint à aucune retenue [TRADUCTION] « sur une question aussi fondamentale que la décision de la Commission de se déclarer compétente à l'égard des activités du président de l'Assemblée législative ».

b) Observations juridiques préliminaires

[57] Eu égard aux motifs exposés par le juge Binnie dans l'arrêt *Vaid*, précité, les observations préliminaires

which, in my view, provide the legal framework governing the analysis in this case.

[58] First, at paragraph 29, No. 1 he wrote: “Legislative bodies created by the *Constitution Act, 1867* do not constitute enclaves shielded from the ordinary law of the land,” citing from the Supreme Court of Canada’s decision in *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)*, [1993] 1 S.C.R. 319, at pages 370-371, “[t]he tradition of curial deference does not extend to everything a legislative assembly might do, but is firmly attached to certain specific activities of legislative assemblies, i.e., the so-called privileges of such bodies [emphasis added],” and further citing the U.K. Joint Committee on Parliamentary Privilege [*Report and Proceedings of the Committee*, at paragraph 242] that “[p]rivilege ‘does not embrace and protect activities of individuals whether members or non-members, simply because they take place within the precincts of Parliament.’” (Emphasis mine.) [Italic in original.]

[59] Second, at paragraph 29, No. 3, he wrote, “Parliamentary privilege does not create a gap in the general public law of Canada but is an important part of it, inherited from the Parliament at Westminster by virtue of the preamble of the *Constitution Act, 1867* and in the case of the Canadian Parliament, through s.18 of the same Act.”

[60] Third, at paragraph 33, he drew a distinction between inherent versus legislated privilege, pointing out “However, unlike the provinces, the federal Parliament has an express legislative power to enact privileges which may exceed those ‘inherent’ in the creation of the Senate and the House of Commons, although such legislated privilege must not ‘exceed’ those ‘enjoyed and exercised’ by the U.K. House of Commons and its members at the date of enactment.” [Emphasis added.] He then cited section 18 of the *Constitution Act, 1867* and, in the next paragraph wrote, “[t]he immunity from external review flowing from the doctrine of privilege is conferred by the nature of the

suites suivantes constituent, selon moi, le cadre juridique devant présider à l’analyse de la présente affaire.

[58] D’abord, au paragraphe 29, n° 1, il écrit ce qui suit : « Les organismes législatifs créés par la *Loi constitutionnelle de 1867* ne constituent pas des enclaves à l’abri de l’application du droit commun du pays ». Il cite l’arrêt de la Cour suprême du Canada *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l’Assemblée législative)*, [1993] 1 R.C.S. 319, aux pages 370 et 371 : « [l]a tradition de retenue judiciaire ne s’applique pas à tous les actes susceptibles d’être accomplis par une assemblée législative, mais se rattache fermement à certaines de ses activités spécifiques, c’est-à-dire à ce qu’on appelle les privilèges de ces organismes » [non souligné dans l’original]. Il cite aussi le rapport du comité mixte du Royaume-Uni sur le privilège parlementaire [*Report and Proceedings of the Committee*, au paragraphe 242], pour qui [l]e « privilège [TRADUCTION] “n’englobe pas ni ne protège les activités des individus, qu’ils soient ou non membres de la Chambre, du seul fait qu’elles sont exercées dans l’enceinte parlementaire” ». (Non souligné dans l’original.) [Italique dans l’original.]

[59] Deuxièmement, au paragraphe 29, n° 3, il écrit ce qui suit : « Le privilège parlementaire ne crée pas un hiatus dans le droit public général du Canada; il en est plutôt une composante importante, héritée du Parlement du Royaume-Uni en vertu du préambule de la *Loi constitutionnelle de 1867* et, dans le cas du Parlement du Canada, en vertu de l’article 18 de cette même loi ».

[60] Troisièmement, au paragraphe 33, il fait la distinction entre les privilèges inhérents et les privilèges établis par voie législative, faisant observer ce qui suit : « Toutefois, contrairement aux provinces, le Parlement fédéral s’est vu confér[er], en termes exprès, le pouvoir d’établir des privilèges plus vastes que les privilèges “inhérents” à la création du Sénat et de la Chambre des communes, mais de tels privilèges établis par voie législative ne doivent pas “excéder” les privilèges “possédés et exercés” par la Chambre des communes du Royaume-Uni et par ses membres au moment de la passation de la loi ». [Non souligné dans l’original.] Il cite ensuite l’article 18 de la *Loi constitutionnelle de*

function (the Westminster model of parliamentary democracy), not the source of the legal rule (i.e., inherent privilege versus legislated privilege)” [underlining added] concluding “Parliamentary privilege enjoys the same constitutional weight and status as the Charter itself.” (Emphasis mine.) [Italics in original.]

[61] Fourth, he then referred to section 4 of the PCA stating at paragraph 35, “Parliament has conferred on the Senate and House of Commons the full extent of privileges permitted under the Constitution. In doing so, however, our Parliament neither enumerated nor described the categories or scope of those privileges except by general incorporation by reference of whatever privileges were ‘held, enjoyed and exercised’ by the U.K. House of Commons.” (Emphasis mine.)

[62] Fifth, he wrote at paragraph 36, “[t]he main body of the privileges of our Parliament are therefore ‘legislated privileges’ and according to s. 4 of the *Parliament of Canada Act* must be ascertained by reference to the law and customs of the U.K. House of Commons which are themselves composed of both legislated (including the *Bill of Rights* of 1689) and inherent privileges.”

[63] Sixth, at paragraph 29, No. 10, he identified the existence of categories or spheres of activity to which parliamentary privilege relates as including freedom of speech, control by the Houses of Parliament over debates or proceedings in Parliament, disciplinary authority over members and non-members who interfere with the discharge of parliamentary duties’ stating, “[s]uch general categories have historically been considered to be justified by the exigencies of parliamentary work.” (Emphasis mine.)

1867, puis, au paragraphe suivant, il écrit ce qui suit : « C’est la nature de la fonction exercée (selon le modèle de démocratie parlementaire du Parlement de Westminster) et non l’origine de la règle juridique (selon qu’il s’agit d’un privilège inhérent ou d’un privilège établi par voie législative) qui confère l’immunité contre les examens externes découlant de la doctrine du privilège parlementaire » [soulignement ajouté], puis il conclut ainsi : « le privilège parlementaire a le même statut et le même poids constitutionnels que la Charte elle-même ». (Non souligné dans l’original.) [Italiques dans l’original.]

[61] Quatrièmement, il s’est ensuite référé à l’article 4 de la LPC, affirmant au paragraphe 35 que « [l]e Parlement a accordé au Sénat et à la Chambre des communes tous les privilèges autorisés par la Constitution. Toutefois, ce faisant, notre Parlement n’a ni énuméré ni décrit les catégories de privilège ou l’étendue de ces privilèges, sauf par renvoi général aux privilèges que “possédaient” la Chambre des communes du Royaume-Uni ». (Non souligné dans l’original.)

[62] Cinquièmement, il écrit ce qui suit, au paragraphe 36 : « Par conséquent, les privilèges de notre Parlement sont principalement constitués de privilèges “établis par voie législative” et, selon l’art. 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, ils seront reconnus en fonction des lois et coutumes de la Chambre des communes du Royaume-Uni, qui comportent elles-mêmes à la fois des privilèges établis par voie législative (dont le *Bill of Rights* de 1689) et des privilèges inhérents ».

[63] Sixièmement, au paragraphe 29, n°10, il écrit que les catégories ou sphères d’activité auxquelles se rapportent le privilège parlementaire « sont notamment la liberté de parole [. . .] le contrôle qu’exercent les Chambres du Parlement sur les [TRADUCTION] “débats ou travaux du Parlement” [. . .], le pouvoir disciplinaire du Parlement à l’endroit de ses membres [. . .] et des non-membres qui s’ingèrent dans l’exercice des fonctions du Parlement » [soulignement ajouté], ajoutant que « [h]istorique-ment, ces catégories générales sont considérées justifiées par les exigences du travail parlementaire ». (Non souligné dans l’original.)

[64] Seventh, he said at paragraph 29.11, “The role of the courts is to ensure that a claim of privilege does not immunize from the ordinary law the consequences of conduct by Parliament or its officers and employees that exceeds the necessary scope of the category of privilege.” [underlining added] concluding at paragraph 29.12, “Courts are apt to look more closely at cases in which claims to privilege have an impact on persons outside the legislative assembly than at those which involve matters entirely internal to the legislature.” (Emphasis mine.)

[65] Eighth, in elaborating on the analytical two-step process, Justice Binnie wrote that the first inquiry is to look whether the existence and scope of the claimed privilege “is authoritatively established (either by British or Canadian precedent)” [underlining added] and if so, “it ought to be accepted by a Canadian court without the need for further inquiry into its necessity. This result contrasts with the situation in the provinces where legislated privilege, without any underpinning similar to s. 18 of the *Constitution Act, 1867*, would likely have to meet the necessity test.” (see *Vaid*, above, at paragraph 37.) (Emphasis mine.)

[66] Ninth, at paragraph 38, Justice Binnie stated, “Nevertheless, while s. 18 of the *Constitution Act, 1867* provides that the privileges of the Canadian Parliament and its members should not ‘exceed’ those of the U.K. our respective Parliaments are not necessarily in lock-step. It seems likely that there could be ‘differences’ consisting of parliamentary practices inherent in the Canadian system, or legislated in relation to our own experience, which would fall to be assessed under the ‘necessity’ test defined by the exigencies and circumstances of our own Parliament. This point would have to be explored if and when it arises for decision.”

[64] Septièmement, il écrivait ce qui suit, au paragraphe 29.11 : « Le rôle des tribunaux consiste à s’assurer que la revendication d’un privilège ne permet pas au Parlement, à ses représentants ou à ses employés de se soustraire au régime de droit commun en ce qui a trait aux conséquences de leurs actes lorsque leur conduite outrepassé la portée nécessaire de la catégorie de privilège en cause » [soulignement ajouté], pour conclure ainsi, au paragraphe 29.12 : « Les tribunaux peuvent examiner de plus près les affaires dans lesquelles la revendication d’un privilège a des répercussions sur des personnes qui ne sont pas membres de l’assemblée législative en cause, que celles qui portent sur des questions purement internes ». (Non souligné dans l’original.)

[65] Huitièmement, s’exprimant davantage sur le processus analytique en deux étapes, le juge Binnie écrit qu’il faut d’abord se demander si l’existence et l’étendue du privilège allégué « sont établies péremptoirement (par un précédent anglais ou canadien) » [soulignement ajouté] et, dans l’affirmative, « ce privilège devrait être reconnu par les tribunaux canadiens sans qu’il soit nécessaire d’en apprécier la nécessité. Ce résultat contraste avec la situation des provinces car, sans fondement analogue à l’art. 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les privilèges que celles-ci établissent par voie législative devraient vraisemblablement satisfaire au critère de nécessité » (voir l’arrêt *Vaid*, précité, au paragraphe 37). (Non souligné dans l’original.)

[66] Neuvièmement, au paragraphe 38, le juge Binnie écrit ce qui suit : « Toutefois, bien que l’art. 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que les privilèges du Parlement canadien et de ses membres ne doivent pas “excéder” les privilèges existant en Grande-Bretagne, nos Parlements respectifs ne sont pas pour autant privés de toute latitude. Ainsi, il semble probable qu’il puisse exister des “différences”, c’est-à-dire des pratiques parlementaires inhérentes au système canadien ou édictées au regard de notre propre expérience. Ces pratiques seraient assujetties au critère de “nécessité” défini en fonction des exigences et circonstances propres à notre Parlement. La Cour examinera cette question en temps et lieu si elle lui est soumise un jour ».

(c) Discussion and conclusions(i) Parliamentary privilege in publications authored by an MP

[67] In order to decide this issue, I embark upon the required analysis. The first step asks whether the applicant, supported by the Speaker, has pointed to either British or Canadian authorities which authoritatively establish the existence of a parliamentary privilege granting a member of Parliament absolute immunity from outside review (the courts, administrative tribunals or the Crown) with respect to the content of that member of Parliament's authorship and distribution of householders to constituents.

[68] I reiterate the disadvantage at which the proponents of such immunity have placed this Court by not putting into the record the impugned householder or any other householder authored and distributed by Dr. Pankiw.

[69] In my view, the proponents of the existence of such immunity have failed to demonstrate such a parliamentary privilege.

British authorities

[70] The applicant and the Speaker rely upon two British cases: *Davison v. Duncan* (1857), 119 E.R. 1233 (Q.B.), at page 1234 and *Wason v. Walter and Others*, [1861-73] All E.R. Rep. 105 (Q.B.), at page 114.

[71] In my view, these two cases do not authoritatively establish the existence of a parliamentary privilege in respect of publications authored by an MP and distributed to constituents. *Davison* is the lead case. Factually, this case involved a plaintiff suing for libel in connection with an article in a newspaper giving an account of what happened at a meeting of an Improvement Commission and the reporting of disparaging words spoken by some commissioners.

[72] The judges hearing the case made some remarks about the privilege which an MP might enjoy with

c) Analyse et conclusionsi) Le privilège parlementaire applicable aux publications dont l'auteur est un député

[67] Pour statuer sur ce point, je procéderai à l'analyse requise. La première étape consiste à savoir si le demandeur, appuyé par le président, a signalé des précédents britanniques ou canadiens établissant péremptoirement l'existence d'un privilège parlementaire qui confère à un membre du Parlement l'immunité absolue contre tout examen externe (par les cours de justice, les tribunaux administratifs ou la Couronne) portant sur le contenu et la distribution des bulletins parlementaires adressés par un député à ses commettants.

[68] Je redis ici à quel point est difficile la situation dans laquelle les tenants de cette immunité ont placé la Cour en ne versant pas dans le dossier le bulletin parlementaire contesté ou tout autre bulletin conçu et distribué par le D^r Pankiw.

[69] À mon avis, les tenants de l'immunité n'ont pas prouvé l'existence d'un tel privilège parlementaire.

Les précédents britanniques

[70] Le demandeur et le président invoquent deux précédents d'origine britannique : *Davison v. Duncan* (1857), 119 E.R. 1233 (Q.B.), à la page 1234, et *Wason v. Walter and Others*, [1861-73] All E.R. Rep. 105 (Q.B.), à la page 114.

[71] À mon avis, ces deux précédents n'établissent pas péremptoirement l'existence d'un privilège parlementaire pour les publications conçues par un député et distribuées par lui à ses commettants. La décision *Davison* est le principal précédent. Dans cette affaire, le demandeur avait introduit une procédure en diffamation à la suite d'un article, paru dans un journal, qui faisait le compte rendu d'une réunion d'une commission d'assainissement et qui rapportait des propos désobligeants tenus par certains commissaires.

[72] Les juges qui avaient instruit l'affaire avaient fait quelques observations sur le privilège dont jouissait un

respect to the sending of a copy of a speech he made in Parliament to his constituents. Those remarks were *obiter* and, moreover, the privilege referred to was not an absolute immunity from outside review by the courts or tribunals but a qualified privilege found in defamation law. Joseph Maingot is of the view this case does not support the existence of a parliamentary privilege with respect to the sending of householders by an MP to his constituents (see his remarks at page 47 of his book under the heading “Publication for the Information of Members’ Constituents”). I might add that in the 23rd ed. (2004) of *Erskine May’s Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, no reference is made to this case.

[73] The case of *Wason v. Walter*, above is closer to the case at hand as it concerned a libel action by an ordinary citizen who alleged he was defamed in a speech made in the House of Commons by an MP which was fairly and faithfully reported in *The Times*. The Chief Justice of the Queen’s Bench Division stressed the importance of communications between an MP and his constituents as laying the groundwork for the defence of qualified privilege in a libel action. More specifically, the Chief Justice endorsed what had been said in *Davison v. Duncan*. Again, this case is not one of absolute privilege in the parliamentary context.

[74] The Report of the Joint Committee on Parliamentary Privilege of the United Kingdom Parliament does not support the existence of parliamentary immunity to correspondence between an MP and his constituents for two reasons: such correspondence is not in connection with “proceedings in parliament” and the exceptional protection granted by a parliamentary immunity should remain confined to the core activities of Parliament unless a pressing need is shown for an extension. The Joint Committee was of the view there was insufficient evidence of difficulty, at

député dans l’envoi à ses commettants d’un discours qu’il avait prononcé au Parlement. Il s’agissait là d’observations incidentes et, par ailleurs, le privilège mentionné n’était pas une immunité absolue contre un examen externe fait par les cours de justice ou les tribunaux administratifs, mais un privilège conditionnel issu des règles juridiques régissant les procédures en diffamation. Selon Joseph Maingot, ce précédent ne permet pas de conclure à l’existence d’un privilège parlementaire se rapportant à l’envoi de bulletins parlementaires par un député à ses commettants (voir ses observations à la page 47 de son ouvrage, sous la rubrique « Publications destinées à informer les commettants d’un député »). J’ajouterais que, dans la 23^e édition (2004) de l’ouvrage *Erskine May’s Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, il n’est pas fait mention du précédent *Davison*.

[73] La décision *Wason v. Walter*, précitée, se rapproche davantage de la présente affaire. Il s’agissait d’une procédure en diffamation introduite par un justiciable ordinaire qui prétendait avoir été calomnié dans un discours prononcé à la Chambre des communes par un député, discours qui avait été objectivement et fidèlement publié dans le *Times*. Le juge en chef de la Division du Banc de la Reine avait mis en relief l’importance des communications échangées entre un député et ses électeurs, qui selon lui jetaient les bases d’une défense de privilège conditionnel dans une action en diffamation. Plus exactement, le juge en chef approuvait ce qui avait été dit dans le jugement *Davison v. Duncan*. Le précédent *Wason v. Walter* n’intéresse pas lui non plus la question du privilège absolu dans le contexte parlementaire.

[74] Le rapport du comité mixte du Parlement du Royaume-Uni sur le privilège parlementaire ne permet pas de conclure à l’existence d’une immunité parlementaire pour la correspondance échangée entre un député et ses commettants, et cela pour deux raisons : cette correspondance ne se rapporte pas aux « travaux du Parlement », et la protection exceptionnelle conférée par une immunité parlementaire devrait rester confinée aux activités essentielles du Parlement, sauf s’il existe un besoin urgent d’élargir cette protection. Le comité mixte était d’avis qu’il n’existait pas, du moins à

least at present, to justify so substantial an increase in the amount of parliamentary material protected by absolute privilege (see Joint Committee Report, chapter 2, paragraphs 103 to 112).

[75] I make another point. What we are dealing here is not a speech but a written publication authored by a member of the House of Commons, published by that member under the authority of the House and printed and distributed free to constituents using public funds. The problem is analogous, in my view, to that faced by the U.K. High Court in the seminal case of *Stockdale v. Hansard* (1839), 112 E.R. 1112 (Q.B.), at pages 185-187 where the High Court did not recognize parliamentary privilege flowing from a resolution of the U.K. House of Commons ordering the printing of a report on prisons which had been laid on the Table of the House which the plaintiff Stockdale alleged was libelous. The Court felt no parliamentary privilege was necessary for the publication outside of Parliament of such reports. This case was countered by the enactment by the U.K. Parliament of the *Parliamentary Papers Act, 1840* [U.K. 3 & 4 Vict., c. 9] which provides more generally that proceedings, criminal or civil against a person for the publication of papers by order of either House of Parliament shall immediately be stayed on the production of a certificate verified by affidavit to the effect that such publication is by order or under the authority of either House of Parliament (see, Erskine May at page 100). The PCA has enacted a similar legislated privilege in section 7 of that Act.

Canadian authorities

[76] Turning now to a consideration of the Canadian authorities, counsel for the proponents of the immunity could not cite a case directly on point which authoritatively established an absolute immunity from court or tribunal review of allegedly disparaging remarks contained in a householder distributed by a federal legislator.

l'époque, une preuve suffisante de difficultés propres à justifier un accroissement aussi considérable de la somme des documents parlementaires protégés par un privilège absolu (voir le rapport du comité mixte, chapitre 2, paragraphes 103 à 112).

[75] Je ferais une autre remarque. Nous n'avons pas ici affaire à un discours, mais à un écrit dont l'auteur est un membre de la Chambre des communes, qui a été publié par ce membre avec l'autorisation de la Chambre, et qui a été imprimé et distribué gratuitement aux électeurs sur les deniers publics. Le problème est selon moi assimilable à celui dont fut saisie la Haute Cour du Royaume-Uni dans un précédent qui a fait école, *Stockdale v. Hansard* (1839), 112 E.R. 1112 (Q.B.), aux pages 185 à 187. Dans cette affaire, la Haute Cour n'a vu aucun privilège parlementaire dans une résolution de la Chambre des communes du Royaume-Uni ordonnant l'impression d'un rapport sur les prisons qui avait été déposé sur le bureau de la Chambre et dont le demandeur Stockdale disait qu'il était diffamatoire. La Haute Cour a jugé qu'aucun privilège parlementaire n'était nécessaire pour la publication de tels rapports à l'extérieur du Parlement. Ce précédent fut désavoué par une loi du Parlement du Royaume-Uni, la *Parliamentary Papers Act, 1840* [R.-U., 3 & 4 Vict., ch. 9], qui dispose plus généralement que toute procédure, pénale ou civile, introduite contre une personne pour la publication de documents sur ordre de l'une ou l'autre des Chambres du Parlement sera immédiatement suspendue dès la production d'un certificat, attesté par affidavit, selon lequel ladite publication a été faite sur ordre ou avec l'autorisation de l'une ou l'autre des Chambres du Parlement (voir Erskine May, à la page 100). La LPC même renferme un privilège semblable, en son article 7.

Les précédents canadiens

[76] Pour ce qui concerne l'examen des précédents canadiens, l'avocat des tenants de l'immunité n'a pu citer aucun précédent tout à fait pertinent susceptible d'établir péremptoirement l'existence d'une protection absolue contre l'examen, judiciaire ou administratif, de remarques censément désobligeantes figurant dans un bulletin parlementaire distribué par un député fédéral.

[77] By analogy, counsel relies on the case of *Roman Corporation Ltd. et al. v. Hudson's Bay Oil & Gas Co. Ltd. et al.*, [1973] S.C.R. 820, affirming the Ontario Court of Appeal's decision reported at [1972] 1 O.R. 444 upholding Justice Houlden's trial decision reported at [1971] 2 O.R. 418 (H.C.J.). Roman Corp. had sued the Prime Minister of Canada and the Minister of Energy, Mines and Resources for inducing breach of contract, conspiracy to injure, intimidation and unlawful interference with economic interests. These allegations were grounded on statements made in the House of Commons by both of them and replicated at length in a telegram sent by the Prime Minister to the plaintiff, and were additionally grounded on a press release issued by the Minister which, in effect, reflected substantially what he had said in the House of Commons on two previous occasions.

[78] At trial, Justice Houlden ruled the telegram and press release, although not communications made within the walls of the House of Commons, enjoyed the same privilege as if made in that chamber because they were only extensions of the statements made by the Prime Minister and Minister falling therefore within that privilege. The result was the paragraphs in the statement of claim referring to the statements in the press release and the telegram were struck. Specifically, Justice Houlden relied upon the Privy Council's decision in *Attorney-General of Ceylon v. De Livera*, [1963] A.C. 103 which concerned the interpretation of what constituted "acting in the capacity" of a member of the House of Representatives of Ceylon.

[79] In the Court of Appeal, Justice Aylesworth upheld Justice Houlden's reasoning and his reliance upon the *Attorney General of Ceylon* case. In his view, the issue turned on what is a "proceeding in Parliament" and he quoted [at pages 451-452] with approval the following statements made by Viscount Radcliffe, at

[77] L'avocat invoque, par analogie, l'arrêt *Roman Corporation Ltd. et autre c. Hudson's Bay Oil & Gas Co. Ltd. et autres*, [1973] R.C.S. 820, qui confirmait un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario, publié : [1972] 1 O.R. 444, lequel confirmait le jugement de première instance du juge Houlden, publié : [1971] 2 O.R. 418 (H.C.J.). La société Roman Corp. avait poursuivi le premier ministre du Canada et le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, qu'elle accusait d'incitation à rupture de contrat, de complot en vue de causer un préjudice, d'intimidation et d'ingérence illicite dans des intérêts économiques. Les accusations étaient fondées sur des déclarations faites à la Chambre des communes par le premier ministre et le ministre de l'Énergie, et reproduites mot pour mot dans un télégramme envoyé par le premier ministre à la demanderesse, et elles s'appuyaient aussi sur un communiqué de presse émis par le ministre, communiqué qui reprenait pour l'essentiel les propos qu'il avait tenus antérieurement par deux fois à la Chambre des communes.

[78] En première instance, le juge Houlden avait estimé que le télégramme et le communiqué de presse, bien que n'étant pas des communications faites dans l'enceinte de la Chambre des communes, bénéficiaient du même privilège que s'il s'était agi de communications faites au sein de la Chambre, et cela parce que le télégramme et le communiqué n'étaient que les suites des déclarations faites par le premier ministre et le ministre et qu'ils entraient donc dans les paramètres de ce privilège. Le résultat de ce jugement fut que les paragraphes de la demande introductive d'instance qui rapportaient les déclarations faites dans le communiqué et dans le télégramme furent radiés. Plus exactement, le juge Houlden s'était fondé sur un arrêt du Conseil Privé, *Attorney-General of Ceylon v. De Livera*, [1963] A.C. 103, qui concernait l'interprétation de ce qui constituait le fait « d'agir en qualité de » membre de la Chambre des représentants de Ceylan.

[79] Le juge Aylesworth, de la Cour d'appel de l'Ontario, a confirmé le raisonnement du juge Houlden et l'application qu'il avait faite de l'arrêt *Attorney General of Ceylon*. Selon lui, le point à décider dépendait de la définition de « travaux du Parlement », et il a cité [aux pages 451 et 452], en les approuvant,

page 120 of the reported case:

The words used in the Ceylon Bribery Act “in his capacity as such” have not presented themselves in that form to the House of Commons, although it is likely that they are themselves an echo of some words that appear in Erskine May’s Parliamentary Practice (see, for instance, the current 16th edition of Erskine May, at pp. 122, 124). What has come under inquiry on several occasions is the extent of the privilege of a member of the House and the complementary question, what is a “proceeding in Parliament”? This is not the same question as that now before the Board, and there is no doubt that the proper meaning of the words “proceedings in Parliament” is influenced by the context in which they appear in article 9 of the Bill of Rights (1 Wm. & M., Sess. 2, c. 2); but the answer given to that somewhat more limited question depends upon a very similar consideration, in what circumstances and in what situations is a member of the House exercising his “real” or “essential” function as a member? For, given the proper anxiety of the House to confine its own or its members’ privileges to the minimum infringement of the liberties of others, it is important to see that those privileges do not cover activities that are not squarely with a members’ true function. [Underlining added.]

and again at page 121 [page 452 O.R.]:

The most, perhaps, that can be said is that, despite reluctance to treat a member’s privilege as going beyond anything that is essential, it is generally recognized that it is impossible to regard his only proper functions as a member as being confined to what he does on the floor of the House itself. [Emphasis mine.]

[80] Justice Aylesworth concluded [at page 452] “As members of the Cabinet, the respondents Trudeau and Greene are necessarily members of either of the Houses of Parliament with greatly enlarged functions and duties and such privileges as apply to the ordinary Member of the House apply equally to them.” He continued “In my view, both of them were respectively discharging those ‘essential functions’, referred to by Viscount Radcliffe, in the dispatch of the telegram and in the press release; in the former instance the respondent Trudeau was making good his word to the appellant Roman ‘that the Plaintiffs would be informed of the guidelines to be decided upon by the Government’ . . . as announced in

les observations suivantes faites par le vicomte Radcliffe à la page 120 du précédent invoqué :

[TRADUCTION] Les mots employés dans la loi ceylanaise *Bribery Act*, à savoir « en sa qualité de député », ne se sont pas présentés dans cette forme à la Chambre des communes, encore qu’il soit probable qu’ils reprennent eux-mêmes certains mots qui apparaissent dans l’ouvrage d’Erskine May, *Parliamentary Practice* (voir par exemple l’actuelle 16^e édition de Erskine May, aux pages 122 et 124). La question qui s’est posée à plusieurs reprises concerne l’étendue du privilège d’un membre de la Chambre, sans oublier la question complémentaire, à savoir : en quoi consistent les « travaux du Parlement »? Il ne s’agit pas de la même question que celle dont est saisi maintenant le Comité, et il ne fait aucun doute que le sens qu’il convient de donner aux mots « travaux du Parlement » est influencé par le contexte dans lequel ces mots apparaissent, à l’article 9 du *Bill of Rights* (1 Wm. & M., Sess. 2, c. 2); mais la réponse donnée à cette question quelque peu plus restreinte dépend d’une considération très similaire : dans quelles circonstances et dans quelles situations un membre de la Chambre exerce-t-il sa fonction « réelle » ou « essentielle » de membre? Car, vu le désir tout à fait légitime de la Chambre de confiner ses propres privilèges, ou ceux de ses membres, de telle sorte qu’ils empiètent le moins possible sur les libertés d’autrui, il importe de veiller à ce que ces privilèges n’englobent pas des activités qui n’entrent pas parfaitement dans la fonction véritable d’un membre de la Chambre. [Soulignement ajouté.]

puis, à nouveau, à la page 121 [page 452 O.R.] :

[TRADUCTION] Le plus, sans doute, qui puisse être dit est que, en dépit d’une répugnance à affirmer que le privilège d’un membre dépasse ce qui n’est pas purement essentiel, il est généralement reconnu qu’il est impossible d’affirmer que ses seules fonctions légitimes de membre de la Chambre se limitent à ses faits et gestes au sein de la Chambre même. [Non souligné dans l’original.]

[80] Le juge Aylesworth concluait ainsi [à la page 452] : [TRADUCTION] « En tant que membres du Cabinet, les défendeurs Trudeau et Greene sont nécessairement des membres de l’une ou l’autre des Chambres du Parlement, investis de fonctions grandement élargies, et les privilèges qui s’appliquent au député ordinaire de la Chambre s’appliquent également à eux ». Il poursuivait ainsi : [TRADUCTION] « À mon avis, tous deux s’acquittaient respectivement de la “fonction essentielle” évoquée par le vicomte Radcliffe lorsqu’ils avaient envoyé le télégramme et émis le communiqué de presse. Dans le télégramme, M. Trudeau donnait suite à son engagement, envers l’appelante Roman Corp., selon

the House the same day; in the press release the respondent Greene was announcing publicly, and for the benefit of the public, the guidelines implementing Government policy as previously announced in the House. Accordingly, the actions of both respondents in this regard fell within ‘proceedings in Parliament’”.

[81] In the Supreme Court of Canada, that Court decided the case on grounds other than privilege [at page 828] “[w]ithout dissenting from the views expressed in the Courts below as to the privilege attached to statements made in Parliament.”

[82] The *Roman* case was relied on by the defendant Ouellet in the case of *Re Ouellet (No. 1)* (1976), 67 D.L.R. (3d) 73 (Que. Sup. Ct.), where the Minister of Consumer and Corporate Affairs had been held in contempt by a judge of the Superior Court of Quebec for remarks the Minister made about him to two reporters. That judge had issued an order for committal for criminal contempt the validity of which was contested by the Minister in a proceeding which was decided by Justice Hugessen, then Associate Chief Justice of the Superior Court of Quebec, who held that the absolute privilege enjoyed by a member of Parliament with respect to “proceedings in Parliament” did not extend to slanderous words spoken to a journalist outside the walls of the Chamber itself in the outer Government lobby, and the federal cabinet Minister was liable for contempt of court for words spoken in such circumstances if they constituted contempt. He ruled the absolute privilege enjoyed by members of Parliament is to protect the function of Parliament, but that function does not require that press conferences given by members be regarded as protected from legal liability.

[83] Associate Chief Justice Hugessen noted absolute privilege [at page 87] “is a drastic denial of the right of

lequel “la demanderesse serait informée des lignes directrices qu’allait établir le gouvernement” [. . .] et qui avaient été énoncées le même jour à la Chambre; dans le communiqué de presse, le défendeur Greene annonçait publiquement, et pour l’avantage du public, les lignes directrices qui donnerait effet à la politique gouverne-mentale telle qu’elle avait été annoncée auparavant au sein de la Chambre. Par conséquent, les actions des deux défendeurs en la matière entraient dans la définition de l’expression ‘travaux du Parlement’ ».

[81] La Cour suprême a quant à elle jugé l’affaire d’après des motifs autres que le privilège parlementaire, et cela [à la page 828] « [s]ans être en désaccord avec les vues exprimées dans les cours d’instance inférieure en ce qui a trait au privilège qui s’attache aux déclarations faites devant le Parlement ».

[82] L’arrêt *Roman* fut invoqué par le défendeur Ouellet dans l’affaire *Re Ouellet No. 1* (1976), 67 D.L.R. (3d) 73 (C.S. Qué.), où le ministre de la Consommation et des Corporations de l’époque avait été déclaré coupable d’outrage au tribunal par un juge de la Cour supérieure du Québec pour des observations que le ministre avait faites à son sujet devant deux journalistes. Ce juge avait rendu une ordonnance d’incarcération pour outrage de nature criminelle, ordonnance dont la validité était contestée par le ministre dans une procédure qui fut instruite par le juge Hugessen, alors juge en chef adjoint de la Cour supérieure du Québec. Le juge Hugessen avait estimé que le privilège absolu dont jouit un député au titre des « travaux du Parlement » ne s’étendait pas aux propos diffamatoires tenus devant un journaliste hors de la Chambre comme telle, dans la salle des pas perdus, et le ministre du Cabinet fédéral était passible de sanction pour outrage au tribunal en raison des propos tenus dans ces circonstances s’ils constituaient un outrage. Selon le juge Hugessen, le privilège absolu dont bénéficient les députés vise à protéger la fonction du Parlement, mais cette fonction ne requiert pas que les conférences de presse données par les députés soient considérées comme un exercice à l’abri de toute responsabilité légale.

[83] Le juge en chef adjoint Hugessen avait relevé que le privilège absolu [à la page 87] [TRADUCTION]

every citizen who believes himself wronged to have access to the Courts for redress and should not be lightly or easily extended.” [Emphasis added.] He continued by writing, “It is not the precinct of Parliament that is sacred, but the function and that function has never required that press conferences given by members should be regarded as absolutely protected from legal liability.” (Emphasis mine.)

[84] Of the *Roman* case, he noted that the Supreme Court of Canada [at page 88] “expressly refrained from either agreeing or disagreeing with” the views expressed by the Ontario Court of Appeal and the Trial judge. He commented the *Roman* case [at pages 88-89]:

. . . can be easily distinguished from the case at bar. As appears from the reports, the defendants Trudeau and Greene were doing no more, outside the House of Commons, than repeating and giving effect to a government policy which had previously been announced inside the House. Nothing of the sort obtains here as the evidence indicates that the respondent was simply giving an interview to a journalist on a matter of public interest. . . . There is nothing in the evidence to indicate that the matter had been discussed in the House of Commons or that there had been any previous announcements of Government policy. Assuming that the pronouncements of the Ontario Courts above cited are good law, I would not be prepared to extend them to every statement made by any Member to the press on any matter whatsoever.” (Emphasis mine.)

[85] He said the opinion that the views expressed by the Ontario courts [at page 89] “give me great difficulty” for the reason they did not discuss or mention certain decisions and appear to run contrary to the *Stockdale* case, above. He made reference to the *De Livera* case [also referred to as the *Attorney General Ceylon* case], above and stated reference to it [at page 89] “is misleading for that decision dealt with a statute which made it an offence to offer a bribe to a member ‘in his capacity as such member’ and that the Privy Council “expressly recognized that the question of what are ‘proceedings in Parliament’, though clearly related, is a narrower one than that as to the functions or capacities of a Member as such.” He concluded with the

« constitue un déni radical du droit de tout citoyen qui se croit lésé de s’adresser aux tribunaux pour obtenir réparation, et [qu’] il ne devrait pas pouvoir être élargi aisément ou à la légère » [soulignement ajouté]. Il poursuivait ainsi : [TRADUCTION] « Ce n’est pas l’enceinte du Parlement qui est sacrée, mais la fonction, et cette fonction n’a jamais supposé que les conférences de presse données par les députés devraient être vues comme totalement à l’abri d’une responsabilité légale ». (Non souligné dans l’original.)

[84] Au sujet de l’arrêt *Roman*, le juge Hugessen écrivait que la Cour suprême du Canada [à la page 88] [TRADUCTION] « s’est expressément abstenue de souscrire ou de ne pas souscrire » aux points de vue exprimés par la Cour d’appel de l’Ontario et par le juge de première instance. Selon lui, l’arrêt *Roman* [aux pages 88 et 89] :

[TRADUCTION] [. . .] peut être facilement distingué de la présente espèce. Ainsi que le montrent les rapports, les défendeurs Trudeau et Greene ne faisaient rien de plus, en dehors de la Chambre des communes, que réitérer et étouffer une politique gouvernementale qui avait déjà été annoncée à l’intérieur de la Chambre. Ce n’est pas ce qui s’est produit ici puisque, selon la preuve, le défendeur accordait simplement une entrevue à un journaliste sur une question d’intérêt public [. . .] Nulle part la preuve ne donne à entendre que l’affaire avait été débattue à la Chambre des communes ou qu’une politique gouvernementale avait été préalablement annoncée. À supposer que les prononcés susmentionnés des tribunaux de l’Ontario exposent l’état du droit, je ne serais pas disposé à les appliquer à toute déclaration faite à la presse par un député et portant sur un sujet quelconque. (Non souligné dans l’original.)

[85] Selon le juge Hugessen, les points de vue exprimés par les tribunaux de l’Ontario [à la page 89] [TRADUCTION] « me causent beaucoup de difficultés », et cela parce que ces juridictions ont totalement laissé de côté certains précédents et semblent aller à l’encontre de l’arrêt *Stockdale*, précité. Il a évoqué l’arrêt *De Livera* [aussi cité comme l’arrêt *Attorney General Ceylon*], précité, ajoutant que ce précédent [à la page 89] [TRADUCTION] « est trompeur car dans cette affaire il s’agissait d’une loi selon laquelle constituait une infraction le fait de tenter de corrompre un député “en sa qualité de député” » et que le Conseil privé « a expressément reconnu que la question de savoir en quoi consistent les “travaux du Parlement”, encore qu’il

following words “Indeed it could hardly be otherwise. A member of Parliament is clearly fulfilling his functions as a member when he visits with or receives his constituents, opens fund drives, presides at local meetings, or carries out any number of other tasks, but to pass from that proposition to the statement that all these activities are proceedings in Parliament is a step that I am not prepared to take. Indeed it has been held that a provincial Premier who addresses a meeting of party supporters does not even enjoy a qualified privilege.” (Emphasis mine.)

[86] Justice Hugessen’s decision was reviewed by the Quebec Court of Appeal in *Ouellet (Nos. 1 and 2)* (1976), 72 D.L.R. (3d) 95.

[87] Chief Justice Tremblay upheld Justice Hugessen’s decision. He distinguished the *Roman* case which he characterized as one where [at page 98] “the plaintiff was appealing statements made by the Prime Minister of Canada and another Minister of the Crown in the Chamber, announcing the intention of the Government to propose legislation for the purpose of stopping the completion of a transaction . . . as well as a telegram sent repeating this statement.” He concluded by stating he could not admit the statement uttered outside the chamber constitutes “proceedings in Parliament”.

[88] I cite the decision of Justice Evans, Chief Justice of the High Court of Justice of Ontario in *Re Clark et al. and Attorney-General of Canada* (1997), 17 O.R. (2d) 593 a case in which the applicants, all members of the then federal Progressive Conservative Party, brought an application in the Supreme Court of Ontario seeking a number of declarations with respect to the *Uranium Information Security Regulations* [SOR/76-544] (the Regulations) promulgated under the *Atomic Energy Control Act* [S.R.C. 1970, c. A-19]. One of the issues in that case was whether, as members of Parliament, they could release to the media and to constituents information covered by the Regulations. One of the declarations sought was that the Regulations do not

s’agisse manifestement d’une question connexe, est plus étroite que celle de savoir en quoi consistent les attributions d’un député en tant que tel ». Le juge Hugessen concluait par les propos suivants : [TRADUCTION] « Il pourrait d’ailleurs difficilement en être autrement. Un député remplit manifestement ses fonctions en tant que député lorsqu’il visite ou reçoit ses commettants, qu’il lance des campagnes de financement, qu’il préside des réunions locales ou qu’il exécute d’autres tâches du genre, mais, de là à dire que toutes ces activités sont des travaux du Parlement, il y a un pas que je ne suis pas disposé à franchir. Il a même été jugé qu’un premier ministre provincial qui s’adresse à une assemblée de fidèles de son parti ne jouit même pas d’un privilège conditionnel ». (Non souligné dans l’original.)

[86] Appel fut interjeté du jugement du juge Hugessen devant la Cour d’appel du Québec : arrêt *Ouellet (nos 1 et 2)*, [1976] C.A. 788.

[87] Le juge en chef Tremblay a confirmé le jugement du juge Hugessen. Il a écarté l’application de l’arrêt *Roman*, qui selon lui était une affaire où [à la page 98] « la demande reprochait au premier ministre du Canada et à un autre ministre de la Couronne des déclarations proférées en Chambre, annonçant l’intention du gouvernement de proposer une législation dans le but d’empêcher l’exécution d’une transaction [. . .] ainsi que l’envoi d’un télégramme répétant cette déclaration ». Le juge en chef Tremblay a conclu en disant ne pouvoir admettre que les déclarations faites en dehors de la Chambre fussent des “travaux du Parlement” ».

[88] Je mentionne la décision rendue par le juge Evans, juge en chef de la Haute Cour de justice de l’Ontario, dans l’affaire *Re Clark et al. and Attorney-General of Canada* (1977), 17 O.R. (2d) 593. Dans cette affaire, les demandeurs, tous membres du Parti progressiste-conservateur fédéral de l’époque, avaient déposé devant la Cour suprême de l’Ontario une requête dans laquelle ils sollicitaient plusieurs jugements déclaratoires à propos du *Règlement relatif à la sécurité de l’information sur l’uranium* [DORS/76-644] (le Règlement), pris en vertu de la *Loi sur le contrôle de l’énergie atomique* [S.R.C. 1970, c. A-19]. L’une des questions soulevées dans cette affaire était de savoir si, en tant que députés, ils pouvaient

prohibit the applicants or any member of the House of Commons from releasing or disclosing any such documents in the course and in furtherance of parliamentary debate.

[89] In that case, counsel for the applicants argued the members of Parliament were entitled to release the information to the press and members have the right to release the information to their constituents. Chief Justice Evans rejected those arguments. He stated [at page 616]:

The privilege of the Member is finite and cannot be stretched indefinitely to cover any person along a chain of communication initiated by the Member. The privilege stops at the press. Once the press have received the information, the onus falls on them to decide whether to publish. They cannot claim immunity from prosecution on the basis of the parliamentary privilege which protects the Member releasing the information. Whether they have a valid defence under the Regulations is another matter. Finally, the Member does not have the right to release the information to anyone he chooses outside of Parliament. The concept of “proceedings in Parliament” cannot be extended beyond all logical limits. I am not satisfied that the privilege enables the Member to release the information to his constituents. The concept of “proceedings in Parliament” has not been extended to cover the informing function of a Member. This is consistent with the ruling of the House of Commons in the *Official Secrets Act*.” [Emphasis mine.]

[90] In coming to this conclusion, Chief Justice Evans [at pages 616-617] stated he had considered the U.K. authorities and the decision of the courts in *Roman*, above, noting that Justice Houlden quoted from Vol. 28 of *Halsbury’s Laws of England* (3rd ed., at pages 457-458) that an exact and complete definition of “proceedings in Parliament” has never been given by the courts of law or by either House. Chief Justice Evans also considered [at page 617] the comment made by Justice Aylesworth [at page 451] to the effect “that the modern judicial concept of the meaning and application of the phrase ‘proceedings in Parliament’ is broader than had been the case in some instances in the past.” If this be so, according to Chief Justice Evans [at

communiquer aux médias et aux électeurs une information visée par le Règlement. L’un des jugements déclaratoires que les demandeurs priaient le juge en chef Evans de rendre était un jugement disant que le Règlement n’interdisait pas aux demandeurs ou à un membre quelconque de la Chambre des communes de communiquer ou de révéler tout document du genre au cours du débat parlementaire et à la suite de ce débat.

[89] Dans l’affaire *Clark*, l’avocat des demandeurs faisait valoir que les membres du Parlement avaient le droit de communiquer l’information à la presse et qu’ils étaient fondés à communiquer l’information à leurs commettants. Le juge en chef Evans a rejeté ces arguments. Il s’est exprimé ainsi [à la page 616] :

[TRADUCTION] Le privilège du député est limité et ne saurait être élargi à l’infini pour englober toute personne le long d’une chaîne de communication instituée par le député. Le privilège prend fin à l’étape de la presse. Une fois que la presse a reçu l’information, c’est à elle qu’il revient de dire s’il convient ou non de la publier. Elle ne saurait revendiquer une immunité contre les poursuites en invoquant le privilège parlementaire qui protège le député à l’origine de la divulgation de l’information. La question de savoir si elle peut opposer une défense valide en vertu du Règlement est une autre affaire. Finalement, le député n’a pas le droit de divulguer l’information à qui bon lui semble en dehors du Parlement. La notion de « travaux du Parlement » n’a pas été élargie au-delà de toute limite logique. Je ne crois pas que le privilège permette au député de communiquer l’information à ses commettants. La notion de « travaux du Parlement » n’a pas été élargie pour englober la fonction d’information exercée par un député. Cela s’accorde avec l’interprétation donnée par la Chambre des communes à propos de la *Loi sur les secrets officiels*. [Non souligné dans l’original.]

[90] En arrivant à cette conclusion, le juge en chef Evans [aux pages 616 et 617] écrivait qu’il avait considéré les précédents britanniques ainsi que les décisions rendues par les juridictions canadiennes dans l’affaire *Roman*, précitée, faisant observer que le juge Houlden s’était appuyé sur les *Halsbury’s Laws of England* (3^e édition, vol. 28, aux pages 457 et 458), pour affirmer qu’une définition exacte et complète de l’expression « travaux du Parlement » n’avait jamais été donnée par les cours de justice, ni par l’une ou l’autre des deux Chambres. Le juge en chef Evans [à la page 617] a aussi considéré le propos du juge Aylesworth [à la page 451] pour qui [TRADUCTION] « la notion judiciaire moderne qui s’attache au sens et à

page 617, again quoting from page 451 of Justice Aylesworth's judgment], "certainly there would appear to be ample justification for it in the development of the complexities of modern government and in the development and employment in government business of greatly extended means of communication." He noted [at page 617] Justice Aylesworth's comments that both Messers. "Trudeau and Greene were discharging their 'essential functions' in making the statement to the media and in sending the telegram."

[91] The reason why Chief Justice Evans came to the conclusion that the privilege of the member cannot be extended to information sent to constituents, was that he did not consider that [at page 618] "the 'real' and 'essential' functions of a Member include a duty or right to release information to constituents," [underlining added] adding "[t]he cases indicate that the privilege is finite and I would not be justified in extending the privilege to cover information released to constituents." (Emphasis mine.)

[92] I conclude the applicant and the Speaker have failed to point to any authoritative recognition of the existence of any parliamentary privilege with respect to the contents of householders authored by an MP of the Canadian House of Commons and distributed to constituents. In the circumstances, I must engage in step two of the analysis to determine whether such immunity can be justified by the doctrine of necessity in the modern world in order to protect and ensure the ability of a federal legislator to vigorously do his/her job. I conclude such necessity has not been demonstrated for the following reasons.

[93] First, counsel for the applicant and the Speaker invoked the principle of democracy, the doctrine of the separation of powers, free political speech and paragraph 2(b) of the Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] in support

l'application de l'expression "travaux du Parlement" est plus étendue que ce ne fut parfois le cas par le passé ». Si tel était le cas, selon le juge en chef Evans [à la page 617], citant encore une fois le juge Aylesworth à la page 451 de son jugement], [TRADUCTION] « l'élargissement de cette notion semble certainement être amplement justifié par la complexification de l'administration moderne, et par le développement et l'emploi, dans les affaires publiques, de moyens de communication très perfectionnés ». Il a pris note [à la page 617] des observations du juge Aylesworth pour qui Messieurs [TRADUCTION] « Trudeau et Greene s'acquittaient de leurs "fonctions essentielles" lorsqu'ils ont fait la déclaration aux médias et envoyé le télégramme ».

[91] La raison pour laquelle le juge en chef Evans est arrivé à la conclusion que le privilège du député ne pouvait être appliqué à l'information envoyée à ses commettants était qu'il ne croyait pas que [à la page 618] [TRADUCTION] « les fonctions "réelles" et "essentielles" d'un député comprennent l'obligation ou le droit de communiquer une information à ses commettants » [soulignement ajouté], ajoutant que [TRADUCTION] « selon la jurisprudence, le privilège n'est pas illimité, et je ne me crois pas autorisé à l'étendre pour qu'il englobe l'information communiquée à ses commettants par un député », (Non souligné dans l'original.)

[92] Je suis d'avis que le demandeur et le président n'ont signalé aucun précédent faisant autorité qui atteste l'existence d'un privilège parlementaire pour le contenu de bulletins parlementaires conçus par un député de la Chambre des communes du Canada et distribués par lui à ses commettants. Dans ces conditions, je dois entreprendre la deuxième étape de l'analyse pour savoir si une telle immunité pourrait se justifier par la doctrine de la nécessité dans le monde moderne, afin de préserver la capacité d'un député fédéral à accomplir efficacement sa tâche. Je suis d'avis que cette nécessité n'a pas été démontrée, et cela pour les raisons suivantes.

[93] D'abord, l'avocat du demandeur et du président a invoqué le principe de démocratie, le principe de séparation des pouvoirs, le principe de libre expression d'opinions politiques et enfin l'alinéa 2b) de la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.)

of his argument the Tribunal lacked jurisdiction with respect to the content of householders. In my view, in a very real sense, the arguments advanced in respect of those issues tend to be the same arguments that would support a finding necessity justifies the claimed privilege. As will be seen, I have determined those arguments have failed. I conclude necessity for an absolute immunity is not justified by the principles or doctrines of democracy, separation of powers, free political speech or paragraph 2(b) of the Charter.

[94] Second, from the reasons for judgment of then associate Chief Justice Hugessen in *Ouellet No. 1* and those of Chief Justice Evans in *Clark*, above, it cannot be said the sphere of activity, the authorship and distribution of a householder by an MP to his constituents, as stated by the British Joint Committee Report on Parliamentary Privileges and adopted by Justice Binnie in *Vaid*, above, at paragraph 44 is so closely and directly connected with proceedings in Parliament that intervention by the courts would be inconsistent with Parliament's sovereignty as a legislative and deliberative assembly.

[95] Third, neither the House of Commons at Westminster nor its counterpart in Ottawa has considered absolute immunity over communications to constituents is necessary for the performance of legislative duties. If such had been the case, section 7 of the PCA might have been amended to protect this sphere of activity via the statutory stay provided in subsection 7(3).

[96] Fourth, further evidence of lack of necessity to immunize the content of householders from review by the courts or the Canadian Human Rights Tribunal flows from the fact that when the PCA was amended in 1991 [S.C. 1991, c. 20] to enhance the statutory scheme related to the Board first established in 1985, the application of the CHRA, which was enacted in 1977, was not excluded.

[L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]], pour prétendre que le Tribunal n'avait pas compétence pour se prononcer sur le contenu de bulletins parlementaires. À mon avis, les arguments avancés au regard de ces principes paraissent en vérité être les mêmes arguments qui appuyeraient la conclusion que la nécessité justifie le privilège allégué. Comme on le verra, je suis d'avis que tels arguments ne sont pas recevables. J'arrive à la conclusion que la nécessité d'une immunité absolue n'est pas justifiée par le principe de démocratie, celui de séparation des pouvoirs, celui de libre expression en matière politique, ni par l'alinéa 2b) de la Charte.

[94] Deuxièmement, vu les motifs exposés dans la décision *Ouellet n° 1* par le juge Hugessen, alors juge en chef adjoint de la Cour supérieure du Québec, et ceux exposés par le juge en chef Evans dans la décision *Clark*, précitée, on ne saurait dire que les activités exercées par un député lorsqu'il conçoit un bulletin parlementaire et qu'il le distribue à ses commettants sont, pour reprendre les propos du Comité mixte britannique sur le privilège parlementaire, propos adoptés par le juge Binnie dans l'arrêt *Vaid*, précité, au paragraphe 44, si étroitement et si directement liées aux travaux du Parlement que l'intervention des cours de justice serait incompatible avec la souveraineté du Parlement en sa qualité d'assemblée législative et délibérante.

[95] Troisièmement, ni la Chambre des communes de Westminster, ni celle d'Ottawa, n'ont jusqu'à maintenant considéré que l'immunité absolue d'un député dans ses communications avec les électeurs est nécessaire pour l'accomplissement de ses obligations de législateur. Si tel avait été le cas, il eût été possible de modifier l'article 7 de la LPC pour protéger ces activités via le mécanisme de suspension prévu au paragraphe 7(3) de la LPC.

[96] Quatrièmement, une autre preuve de l'absence de nécessité de protéger le contenu des bulletins parlementaires contre l'examen des cours de justice ou celui du Tribunal canadien des droits de la personne est que, lorsque la LPC fut modifiée en 1991 [L.C. 1991, ch. 20] pour renforcer le régime se rapportant au Bureau de régie interne, un régime établi à l'origine en 1985, l'application de la LCDP, qui avait été adoptée en 1977, ne fut pas écartée.

[97] Fifth, the proponents of the claimed privilege in this case refer to certain House of Commons proceedings involving householders where issues surrounding householders had been raised by members in that House. In particular, counsel for the proponents relies on the Ontario Court of Appeal's decision in *Telezona Inc. v. Canada (Attorney General)* (2004), 69 O.R. (3d) 161 where Justice MacPherson looked favorably to rulings made by Speakers of legislative chambers in matters of the scope of parliamentary privileges as follows [at paragraph 32]:

The views of the two Speakers are not binding on this court. However, given the experience and high reputation of these two parliamentarians, and in the context of a legal dispute that centres on the definition of a parliamentary privilege, it seems obvious that their careful and considered rulings should be accorded substantial respect. I do so.

[98] As mentioned, the affidavit of Robert R. Walsh, Law Clerk and Parliamentary Counsel of the House of Commons, at paragraphs 7 and 8, refers to six instances where points of privilege had been raised in the House of Commons during 2005 alleging breaches of privilege relating to the franking privilege, householders and ten percenters and that in all cases, the Speaker determined that a *prima facie* case of breach of privilege was established with the result that, in four instances, the matter was referred in the usual manner to the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs for further consideration. He also refers to the Speaker's ruling on February 15, 2005 resolving the issue without referral to a Committee and, lastly, on the sixth point of privilege, raised on November 3, 2005, which related to the content of a particular householder, the matter was debated in the House over four sittings.

[99] In addition, the intervenor's record contained extracts of the *Journals of the House of Commons of Canada* and the February 15, 2005 *House of Commons Debates*.

[97] Cinquièmement, les tenants du privilège allégué dans la présente affaire se réfèrent à certaines délibérations de la Chambre des communes portant sur des bulletins parlementaires, délibérations au cours desquelles des membres de la Chambre avaient soulevé des questions entourant les bulletins parlementaires. Plus précisément, leur avocat s'appuie sur un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario, *Telezona Inc. v. Canada (Attorney General)* (2004), 69 O.R. (3d) 161, où le juge MacPherson a considéré avec bienveillance les décisions rendues par les présidents d'assemblées législatives en matière de privilège parlementaire [au paragraphe 32] :

[TRADUCTION] Les points de vue des deux présidents ne lient pas la Cour. Cependant, compte tenu de l'expérience et de la notoriété de ces deux parlementaires, et puisque nous avons affaire ici à un différend qui intéresse la définition de ce qu'est un privilège parlementaire, il semble évident que leurs décisions, méticuleuses et réfléchies, appellent une retenue judiciaire considérable. Je défère ici à leurs décisions.

[98] Comme je l'ai dit, l'affidavit de Robert R. Walsh, légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, se réfère, dans ses paragraphes 7 et 8, à six cas où avaient été soulevées à la Chambre des communes, durant 2005, plusieurs questions de privilège dans lesquelles étaient alléguées des violations de privilège se rapportant à la dispense d'affranchissement, aux bulletins parlementaires et aux dix-pour-cent. Dans tous ces cas, le président avait estimé qu'il y avait eu à première vue violation de privilège et, dans quatre de ces cas, la question avait été renvoyée de la manière habituelle, pour examen complémentaire, au Comité permanent de la Chambre des communes chargé de la procédure et des affaires de la Chambre. M. Walsh parle aussi de la décision rendue par le président le 15 février 2005, qui réglait la cinquième question de privilège sans qu'elle fût renvoyée à un comité. Finalement, s'agissant de la sixième question de privilège, soulevée le 3 novembre 2005, une question qui concernait le contenu d'un certain bulletin parlementaire, l'affaire avait été débattue à la Chambre au cours de quatre jours de séance.

[99] De plus, le dossier de l'intervenant contenait des extraits des *Journaux de la Chambre des communes du Canada*, ainsi que les *Débats de la Chambre des communes* en date du 15 février 2005.

[100] I examined the material put forward by the Speaker and make these observations:

The Speaker's ruling on February 15, 2005 concerned a ten percenter and the contention that its distribution was not authorized by the appropriate Member of Parliament in terms of printing and franking;

On November 3, 2005 the Speaker issued a ruling finding a *prima facie* breach of privilege on a question raised by a Minister of the Crown concerning mailings of householders into his riding by several members of an opposition party. The Minister of the Crown claimed that these householders sent into his riding contained false allegations;

The question of privilege raised on March 21, 2005 by an MP concerned a householder sent into his riding by an opposition party and whether the householder in question conformed to the guidelines regarding the content of householders and ten percenters;

The Speaker also referred to two questions of privilege raised on May 3, 2005 concerning a householder which the MP had sent to constituents but into which had been inserted a reply card that appeared to have been sent as a ten percenter by another member as well as another complaint related to a question of privilege regarding franked mailing his constituents had received from a member in a neighborhood riding.

[101] I cannot conclude from these Speaker's rulings that the House of Commons has asserted jurisdiction over the content of householders and has provided a remedy to an individual, not an MP, who was aggrieved by what was printed.

[102] Finally, any delays, disruption and uncertainties caused by external intervention (i.e., a hearing before a Tribunal) is minimized by the existence of other parliamentary privileges such as no issuance of

[100] J'ai examiné les documents produits par le président, et mes observations sont les suivantes :

La décision du président en date du 15 février 2005 concernait un dix-pour-cent, ainsi que l'affirmation selon laquelle la distribution de ce dix-pour-cent n'avait pas été autorisée par le député concerné en ce qui avait trait à l'impression et à l'affranchissement;

Le 3 novembre 2005, le président rendait une décision dans laquelle il concluait à une violation apparente de privilège sur une question soulevée par un ministre de la Couronne qui concernait l'envoi, dans sa circonscription, de bulletins parlementaires par plusieurs députés d'un parti d'opposition. Le ministre de la Couronne prétendait que ces bulletins parlementaires envoyés dans sa circonscription renfermaient des faussetés;

La question de privilège soulevée le 21 mars 2005 par un député concernait un bulletin parlementaire envoyé dans sa circonscription par un parti d'opposition, et la question était de savoir si le bulletin parlementaire en cause était conforme aux lignes directrices se rapportant au contenu des bulletins parlementaires et des dix-pour-cent;

Le président évoquait aussi deux questions de privilège soulevées le 3 mai 2005, qui concernaient un bulletin parlementaire que le député avait envoyé à ses commettants, mais dans lequel avait été insérée une carte-réponse qui semblait avoir été envoyée en tant que dix-pour-cent par un autre député, et aussi une autre plainte se rapportant à une question de privilège à propos d'un envoi affranchi que ses commettants avaient reçu du député d'une circonscription voisine.

[101] Il m'est impossible de déduire de ces décisions du président que la Chambre des communes s'est déclarée compétente quant au contenu des bulletins parlementaires et qu'elle a accordé une réparation à une personne, autre qu'un député, qui s'est sentie lésée par le contenu d'un document.

[102] Finalement, les retards, perturbations et incertitudes entraînés par une intervention externe prenant la forme d'une audience tenue devant le Tribunal sont minimisés par l'existence d'autres privilè-

subpoenas against a member during a parliamentary session.

(ii) Democracy, separation of powers and free political speech

[103] Counsel for the applicant and the Speaker made a forceful overarching argument the Tribunal's jurisdiction to hear and determine complaints relating to members of Parliament carrying out their parliamentary function in publishing and distributing householders to constituents would offend the principle of democracy in the Canadian Constitution in the context of an MP's role in the House of Commons in the fulfillment of that democracy which is necessarily anchored or based on: (1) the necessity of free political speech and the cardinal role played by the electorate in regulating political speech, except speech that is criminal in nature, and (2) the necessary separation of the Crown (the executive and its agencies, commissions and tribunals) and the courts from the role and functions of Members of Parliament, and (3) the application of paragraph 2(b) of the Charter.

[104] As I see it, this argument rests on two distinct propositions: (1) the application and scope of the doctrine of the separation of powers in Canadian democracy; and (2) the importance of free political speech and its recognized limits.

[105] In my view, these two arguments are necessarily linked to a number of elements, the first of which is the discussion about the scope and existence of parliamentary privilege because the very purpose of parliamentary privilege with the absolute immunity conferred from interference by the other branches of government is to provide the legislators in a parliamentary democracy a necessary level of autonomy in order that those legislators can do their legislative work in dignity and with efficacy.

[106] Justice Binnie, in *Vaid*, above, clearly stated at paragraph 21 that "[e]ach of the three branches of the

ges parlementaires, par exemple l'impossibilité de délivrer une citation à comparaître à un député au cours d'une session parlementaire.

ii) La démocratie, la séparation des pouvoirs et la libre expression d'opinions politiques

[103] L'avocat du demandeur et du président a avancé un argument massue et capital selon lequel le pouvoir du Tribunal de statuer sur des plaintes impliquant des députés qui exercent leurs fonctions parlementaires en publiant et distribuant des bulletins parlementaires à leurs commettants serait contraire au principe de démocratie inscrit dans la Constitution canadienne, en raison du rôle exercé par les députés de la Chambre des communes dans l'application de ce principe de démocratie, lequel procède nécessairement : 1) de la nécessité d'une libre expression des opinions politiques et du rôle primordial joué par l'électorat en matière de régulation du discours politique, sauf lorsqu'il est de nature criminelle, 2) de la nécessaire séparation entre la Couronne (le pouvoir exécutif et ses organismes, commissions et tribunaux administratifs) et les cours de justice, d'une part, et les rôles et fonctions des députés, d'autre part, et 3) de l'application de l'alinéa 2b) de la Charte.

[104] D'après moi, cet argument repose sur deux bases distinctes : 1) l'application et la portée du principe de séparation des pouvoirs dans la démocratie canadienne; 2) l'importance de la libre expression d'opinions politiques, et les limites assignées à cette liberté.

[105] À mon avis, ces deux bases sont nécessairement liées à plusieurs éléments, dont le premier est le débat sur l'étendue et l'existence du privilège parlementaire, parce que l'objet même du privilège parlementaire, avec la protection absolue qu'il suppose par rapport aux autres pouvoirs de l'État, est d'offrir aux législateurs d'une démocratie parlementaire le niveau d'autonomie qui leur est nécessaire pour faire leur travail législatif avec dignité et efficacité.

[106] Dans l'arrêt *Vaid*, précité, le juge Binnie écrit sans ambiguïté, au paragraphe 21, que « [c]haque des

State is vouchsafed a measure of autonomy,” and parliamentary privilege is one of the ways “in which the fundamental constitutional separation of powers is respected.” In other words, as Justice Binnie stated, the immunity provided by parliamentary privilege is designed to protect the legislative function, i.e., give the legislators in a parliamentary democracy their required independence and exclusive jurisdiction to deal with issues arising from the recognized scope of categories of privileges based on the doctrine of necessity in order to shield the House of Commons and its members from the application of the ordinary laws governing the resolution of disputes.

[107] In this context, the Supreme Court of Canada in *Vaid* and other courts have stressed the impact which parliamentary privilege has on strangers to the House if the application of parliamentary privilege affects those persons. This is so because parliamentary privilege is absolute and immunizes any relief which the ordinary law would provide to a stranger to the House who asserts to have been injured by parliamentary conduct. In this case before me, the nine complainants would be stripped of the prohibitions against discrimination which the CHRA contains, as well as the remedies it provides, if Dr. Pankiw’s authorship and distribution to constituents of his October 2003 householder breaches the statute.

[108] I add that Viscount Radcliffe in *De Livera*, above focused on the real and essential functions of a member in consideration of [at page 120] “the proper anxiety of the House to confine its own or its members’ privileges to the minimum infringement of the liberties of others” [underlining added] and because of this “it is important to see that those privileges do not cover activities that are not squarely within a member’s true functions.” (Emphasis mine.)

[109] Another contextual factor is the status which the CHRA has attained. As stated at paragraph 81 of *Vaid*, above, the CHRA is a quasi-constitutional

pouvoirs de l’État se voit garantir une certaine autonomie », et que le privilège parlementaire est l’un des moyens « qui permettent d’assurer le respect du principe fondamental de la séparation constitutionnelle des pouvoirs ». Autrement dit, comme le dit le juge Binnie, l’immunité conférée par le privilège parlementaire a pour objet de protéger la fonction législative, c’est-à-dire de donner aux législateurs d’une démocratie parlementaire l’indépendance qui leur est indispensable et le pouvoir exclusif de traiter les questions découlant du champ reconnu des catégories de privilège, compte tenu du principe de nécessité, afin de soustraire la Chambre des communes et ses membres à l’application des lois ordinaires régissant le règlement des différends.

[107] C’est pourquoi la Cour suprême du Canada, dans l’arrêt *Vaid*, ainsi que d’autres juridictions, ont souligné les effets que le privilège parlementaire peut avoir sur les personnes étrangères à la Chambre quand l’application de ce privilège les touche directement. S’il en est ainsi, c’est parce que le privilège parlementaire est absolu et écarte toute réparation que le droit commun accorderait à un simple citoyen prétendant avoir été lésé par la conduite d’un parlementaire. Dans la présente affaire, les neuf plaignants seraient privés des protections contre la discrimination qui sont offertes par la LCDP, ainsi que des recours qu’elle prévoit, s’il se trouve que le demandeur a contrevenu à ce texte de loi lorsqu’il a distribué son bulletin parlementaire d’octobre 2003 aux électeurs de sa circonscription.

[108] J’ajouterais que, dans l’arrêt *De Livera*, précité, le vicomte Radcliffe s’était focalisé sur les fonctions réelles et essentielles du député, compte tenu du [à la page 120] [TRADUCTION] « désir tout à fait légitime de la Chambre de confiner ses propres privilèges, ou ceux de ses membres, de telle sorte qu’ils empiètent le moins possible sur les libertés d’autrui » [soulignement ajouté], ajoutant que, à cause de cela, [TRADUCTION] « il importe de veiller à ce que ces privilèges n’englobent pas des activités qui n’entrent pas parfaitement dans la fonction véritable d’un membre de la Chambre ». (Non souligné dans l’original.)

[109] Un autre facteur contextuel est le statut qui est aujourd’hui conféré à la LCDP. Comme l’écrit la Cour suprême au paragraphe 81 de l’arrêt *Vaid*, précité, la

document and “we should affirm that any exemption from its provisions must be clearly stated,” and in terms of the application of the CHRA to employees of Parliament, examining the language of section 2 [as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 9] of that Act, there is no indication that it was not intended to extend to employees of Parliament, and in the words of Justice Binnie “[t]here is no reason to think that Parliament ‘intended’ to impose human rights obligations on every federal employer except itself.”

[110] Finally, there is a linkage between parliamentary privilege, with its recognized category of freedom of speech, and the guarantee of freedom of expression in paragraph 2(b) of the Charter. In *New Brunswick Broadcasting Co.*, above, the Supreme Court of Canada held “the press freedom guaranteed by s. 2(b) of the *Charter* did not prevail over parliamentary privilege, which was held to be as much part of our fundamental constitution arrangements as the *Charter* itself. . . . In matters of privilege, it would lie within the exclusive competence of the legislative assembly itself to consider compliance with human rights and civil liberties” (see paragraph 30 of *Vaid*, above). (Emphasis mine.)

[111] Based on the contextual factors identified above, I cannot agree with the argument advanced by counsel for the applicant and the Speaker that permitting the Tribunal to examine the complaints with respect to the contents of Dr. Pankiw’s householders would infringe the principles of democracy, separation of powers and freedom of expression [and that this infringement would not be] justified under section 1 of the Charter for the following reasons.

[112] First, it is settled law that Canada’s constitutional democracy operates with a respectful eye to the principle of the separation of powers which, in terms of the independence of the House of Commons and its members, finds its enforcement mechanism in the recognition of the existence and scope of the parliamentary privilege related to free speech whose

LCDP est un texte quasi constitutionnel « qui commande que toute exception à son application soit énoncée clairement », et, s’agissant de l’application de la LCDP aux employés du Parlement, après examen du texte de l’article 2 [mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 9] de cette Loi, on constate qu’il n’est nulle part précisé qu’elle ne devait pas s’appliquer aux employés du Parlement et, pour reprendre les mots du juge Binnie, « [i]l n’existe aucune raison de croire que le Parlement avait “l’intention” d’imposer des obligations en matière de droits de la personne à tous les employeurs fédéraux à l’exception de lui-même ».

[110] Finalement, il existe un lien entre d’une part le privilège parlementaire, avec sa catégorie reconnue que constitue la liberté de parole, et d’autre part la liberté d’expression garantie par l’alinéa 2b) de la Charte. Dans l’arrêt *New Brunswick Broadcasting Co.*, précité, la Cour suprême du Canada avait jugé que « la liberté de la presse garantie par l’al. 2b) de la *Charte* ne l’emportait pas sur le privilège parlementaire, qui fait autant partie que la *Charte* de notre organisation constitutionnelle fondamentale. [. . .] Sur des questions relevant de son privilège, l’assemblée législative aurait compétence exclusive pour déterminer si les droits de la personne et les libertés publiques ont été respectés » (voir le paragraphe 30 de l’arrêt *Vaid*, précité). (Non souligné dans l’original.)

[111] Compte tenu des facteurs contextuels évoqués plus haut, il m’est impossible, pour les motifs suivants, de souscrire à l’argument avancé par l’avocat du demandeur et du président selon lequel le fait de laisser le Tribunal examiner les plaintes portant sur le contenu des bulletins parlementaires du demandeur porterait atteinte aux principes de démocratie, de séparation des pouvoirs et de libre expression, au point que cette atteinte ne pourrait pas être justifiée au sens de l’article premier de la Charte.

[112] D’abord, il est bien établi en droit que la démocratie constitutionnelle du Canada respecte le principe de la séparation des pouvoirs, un principe qui, s’agissant de l’indépendance de la Chambre des communes et de ses membres, trouve son mécanisme d’application dans la reconnaissance de l’existence et du champ du privilège parlementaire lié à la liberté

manifestation was expressed, in the U.K., in the Bill of Rights of 1688 [*An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown*, 1688, 1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2 (U.K.)] and, in Canada, in this case, in the legislated privilege enacted under section 7 of the PCA related to civil or criminal proceedings based on the publication of “any report, paper, votes or proceedings . . . by or under the authority of the Senate or the House of Commons.” I repeat my concern here that the Court was not informed of the content of the householder in question or given any evidence on other householders.

[113] In my view, the doctrine of the separation of powers would not be infringed by having the Tribunal review the householder in question. I say this because I have determined there is no judicial authority recognizing the existence of Parliamentary immunity over constituent information sent by an MP nor would the existence of such immunity be necessary for the proper functioning of the deliberative and legislative activities of a member of Parliament.

[114] Moreover, householders are not covered by the legislated privilege created under section 7 of the PCA. If it had been so, the Speaker would have issued a certificate which would have stayed the Tribunal’s investigation. This is the view expressed by Mr. Maingot at page 74 of his book, above.

[115] Second, having found no Parliamentary privilege to immunize the Tribunal’s investigation of the householder in question, there is therefore room for the operation of paragraph 2(b) of the Charter which would not be the case if the householder had been covered by parliamentary privilege. The question then is whether the Tribunal’s jurisdiction to investigate complaints violates the guarantee of paragraph 2(b) of the Charter which provides for the fundamental freedom of “thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication.”

[116] There can be no doubt freedom of expression is the lifeblood of a democratic constitution such as Canada’s. This proposition has been recognized many

d’expression, privilège qui, au Royaume-Uni, a pour origine le Bill of Rights de 1688 [*An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown*, 1688, 1 Will. & Mary’s Sess. 2, ch. 2 (R.-U.)] et qui, au Canada, en l’occurrence, n’est autre que le privilège édicté par l’article 7 de la LPC, qui concerne toute affaire civile ou pénale liée à la publication « d’un document quelconque sous l’autorité du Sénat ou de la Chambre des communes ». Je déplore encore une fois ici que la Cour n’ait pas été informée du contenu du bulletin parlementaire en cause ni d’ailleurs d’aucun autre.

[113] À mon avis, il ne serait pas porté atteinte au principe de séparation des pouvoirs si le Tribunal examinait le bulletin parlementaire en question. Si je dis cela, c’est parce que je n’ai connaissance d’aucun précédent qui reconnaisse l’existence d’une immunité parlementaire quant à l’information envoyée par un député à ses commettants, et l’existence d’une telle immunité ne serait d’ailleurs pas nécessaire pour le bon exercice des activités législatives et délibérantes d’un député.

[114] Par ailleurs, les bulletins parlementaires ne sont pas visés par le privilège établi par l’article 7 de la LPC. S’ils l’avaient été, le président aurait délivré un certificat qui aurait suspendu l’enquête du Tribunal. C’est l’opinion exprimée par M. Maingot, à la page 74 de son ouvrage, précité.

[115] Deuxièmement, puisqu’il n’existe aucun privilège parlementaire empêchant le Tribunal d’examiner le bulletin parlementaire en question, il y a donc place pour l’application de l’alinéa 2b) de la Charte, ce qui ne serait pas le cas si le bulletin avait été visé par le privilège parlementaire. La question est alors de savoir si le pouvoir du Tribunal d’enquêter sur les plaintes porte atteinte à la garantie énoncée dans l’alinéa 2b) de la Charte, qui prévoit la liberté fondamentale suivante : « liberté de pensée, de croyance, d’opinion et d’expression, y compris la liberté de presse et des autres moyens de communication ».

[116] Il ne fait aucun doute que la liberté d’expression est l’âme d’une constitution démocratique comme celle du Canada. C’est ce qu’ont reconnu maintes fois

times by our highest courts and I need only refer to the decision of the Supreme Court of Canada in *Reference re Alberta Bills*, above, where Chief Justice Duff stated [at page 133]:

The statute [the *British North America Act*] contemplates a Parliament working under the influence of public opinion and public discussion. There can be no controversy that such institutions derive their efficacy from the free public discussion of affairs, from criticism and answer and counter-criticism, from attack upon policy and administration and defence and counter-attack; from the freest and fullest analysis and examination from every point of view of political proposals. This is signally true in respect of the discharge by Ministers of the Crown of their responsibility to Parliament, by members of Parliament of their duty to the electors, and by the electors themselves of their responsibilities in the election of their representatives.

[117] Having said this, there is always a balance to be achieved because there are limits to free political speech. At the same page, Chief Justice Duff continued by writing as follows:

The right of public discussion is, of course, subject to legal restrictions; those based upon considerations of decency and public order, and others conceived for the protection of various private and public interests with which, for example, the laws of defamation and sedition are concerned. In a word, freedom of discussion means, to quote the words of Lord Wright in *James v. Commonwealth* ([1936] A.C. 578, at 627) "freedom governed by the law." [Emphasis mine.]

Chief Justice Duff closed with the following words [at page 133]:

Even within its legal limits, it is liable to abuse and grave abuse, and such abuse is constantly exemplified before our eyes; but it is axiomatic that the practice of this right of free public discussion of public affairs notwithstanding its incidental mischief, is the breath of life for Parliamentary Institutions.

[118] Our highest court, before and after the advent of the Charter, always recognized the wide scope to be given to the concept of freedom of expression, particularly free political speech, but always within recognized limits. I cite the following cases:

nos plus hautes juridictions. Qu'il me suffise de citer l'arrêt de la Cour suprême du Canada, *Reference re Alberta Bills*, précité, où le juge en chef Duff écrivait ce qui suit [à la page 133] :

[TRADUCTION] La loi [l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*] envisage un Parlement qui fonctionne sous le feu de l'opinion publique et du débat public. Nul ne songerait à nier que ce qui rend cette institution efficace, c'est la libre discussion des affaires publiques, la critique et la réponse à la critique, l'attaque menée contre telle ou telle politique ou contre l'administration, et la défense et la contre-attaque, enfin l'analyse la plus libre et la plus complète possible de chacun des angles des projets politiques. Cela est manifestement vrai pour les ministres de la Couronne, lorsqu'ils exercent leurs responsabilités envers le Parlement, pour les députés lorsqu'ils accomplissent leurs obligations envers les électeurs, et pour les électeurs eux-mêmes lorsqu'ils élisent leurs représentants.

[117] Cela étant dit, il y a toujours un équilibre à établir, parce qu'il y a des limites à la liberté du discours politique. À la même page, le juge en chef Duff poursuivait ainsi :

[TRADUCTION] La liberté de débattre publiquement une question est naturellement sujette à des restrictions légales : celles qui sont fondées sur les considérations de décence et d'ordre public, et d'autres qui sont conçues pour la protection de divers intérêts privés et publics, dont s'occupent par exemple les lois sur la diffamation et la sédition. En un mot, cette liberté s'entend, pour reprendre les mots de lord Wright dans l'arrêt *James v. Commonwealth* ([1936] A.C. 578, p. 627), de la « liberté circonscrite par la loi ». [Non souligné dans l'original.]

Puis le juge en chef Duff concluait par les mots suivants [à la page 133] :

[TRADUCTION] Même à l'intérieur de ses limites juridiques, la liberté de débattre telle ou telle affaire publique est susceptible d'abus, voire de graves abus, dont nous avons constamment l'exemple devant nos yeux, mais il est évident que la pratique de cette liberté, malgré sa perversion occasionnelle, constitue l'élément le plus précieux des institutions parlementaires.

[118] Avant comme après l'entrée en vigueur de la Charte, notre plus haute juridiction a toujours admis la vaste portée qu'il convient de donner à la notion de liberté d'expression, et en particulier à celle de libre discours politique, mais toujours à l'intérieur de limites reconnues. Je citerai les arrêts suivants :

Switzman v. Elbling and Attorney-General of Quebec, [1957] S.C.R. 285, concerning the Padlock Law [*An Act to protect the Province against Communistic Propaganda*, R.S.Q. 1941, c. 52] enacted by the Quebec Legislature. The Supreme Court of Canada found the law *ultra vires* of the legislative powers of the province under section 92 of the *British North America Act, 1867* [30 & 31 vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]]. Several of the judges took the opportunity to comment on the importance of political expression in parliamentary democracy and that this constitutional fact had to be balanced within certain limits. Rand J. held “the body of discussion is indivisible, apart from the incidence of criminal law and civil rights, and incidental effects of legislation in relation to other matters, the degree and nature of its regulation must await future consideration” (see page 307) [emphasis added] and Abbott J. emphasized the importance of political speech going so far as to say that Parliament itself could not abrogate the right of discussion and debate and that the power of Parliament to limit it was restricted to such powers as may be exercised under its exclusive legislative jurisdiction with respect to criminal law and to make laws for the peace, order and good government of the nation.

R v. Keegstra, [1990] 3 S.C.R. 697, a case involving a provision of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] prohibiting the willful promotion of hatred against identifiable groups. The court held this activity was protected by paragraph 2(b) of the Charter on the basis that it was an activity which conveyed or attempted to convey a meaning through a non-violent form of expression and therefore constituted expressive content and fell within the scope of the word “expression” as found in the guarantee under paragraph 2(b) of the Charter. However, the *Criminal Code* prohibition constituted a reasonable limit upon the freedom of expression and was therefore justified under section 1 of the Charter, meeting the three-part test in *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103.

Canada (Human Rights Commission) v. Taylor, [1990] 3 S.C.R. 892, released the same day as *Keegstra*, above.

Switzman c. Elbling and Attorney-General of Quebec, [1957] R.C.S. 285, un arrêt qui concernait la Loi du cadenas [*Loi protégeant la province contre la propagande communiste*, S.R.Q. 1941, ch. 52], votée par l’Assemblée législative du Québec. La Cour suprême du Canada avait jugé que cette loi outrepassait les pouvoirs législatifs de la province énoncés à l’article 92 de l’*Acte de l’Amérique du Nord britannique, 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]]. Plusieurs des juges avaient saisi l’occasion pour évoquer l’importance de l’expression politique dans une démocratie parlementaire et dire que ce fait constitutionnel devait être mis en balance à l’intérieur de certaines limites. Selon le juge Rand, [TRADUCTION] « le débat politique est indivisible, hormis l’incidence du droit criminel et des droits civils, et les effets accessoires des lois sur d’autres matières, le degré et la nature de sa régulation doit attendre un examen futur » (voir page 307) [soulignement ajouté], et le juge Abbott avait mis en relief l’importance du discours politique, allant jusqu’à dire que le Parlement même ne pouvait pas supprimer le droit de discussion et de débat et que le pouvoir du Parlement de le restreindre se limitait à celui qu’il pouvait exercer en vertu de sa compétence législative exclusive en matière de droit criminel et en matière de lois édictées pour la paix, l’ordre et le bon gouvernement du pays.

R c. Keegstra, [1990] 3 R.C.S. 697, un arrêt qui concernait une disposition du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] interdisant la fomentation volontaire de la haine contre des groupes identifiables. La Cour suprême a jugé que cette activité était protégée par l’alinéa 2b) de la Charte, au motif qu’il s’agissait d’une activité qui transmettait ou tentait de transmettre une signification au moyen d’une forme non violente d’expression et qui par conséquent avait un contenu expressif et relevait du champ du mot « expression » employé dans la garantie conférée par l’alinéa 2b) de la Charte. Cependant, l’interdiction énoncée dans le *Code criminel* constituait une limite raisonnable à la liberté d’expression, d’une manière qui était justifiée par l’article premier de la Charte, parce qu’elle répondait au triple critère exposé dans l’arrêt *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor, [1990] 3 R.C.S. 892, un arrêt rendu le même

The Supreme Court of Canada upheld the constitutionality of subsection 13(1) of the *Canadian Human Rights Act* [S.C. 1976-77, c. 33] prohibiting telephone messages likely to expose a person or a group of persons to hatred or contempt. It reasoned in a fashion similar to *Keegstra*, above, holding the messages fell within the meaning of the word “expression” in paragraph 2(b) of the Charter but that the prohibition in subsection 13(1) constituted a reasonable limit justified in a free and democratic society.

R. v. Sharpe, [2001] 1 S.C.R. 45, a case involving an accused who was charged with two counts of possession of child pornography under a provision of the *Criminal Code*. In this case, the Crown conceded that the provision infringed paragraph 2(b) of the Charter but argued the infringement was justifiable under section 1 of the Charter. The Supreme Court agreed and the charges were remitted for trial.

Harper v. Canada (Attorney General), [2004] 1 S.C.R. 827, which concerned third party spending provisions under the *Canada Elections Act* [R.S.C., 1985, c. E-2]. The Supreme Court was unanimous in finding that these provisions violated political speech guaranteed by paragraph 2(b) of the Charter. Both the judgment written by the Chief Justice and the one written by Justice Bastarache for the majority emphasized the importance of political speech. The Chief Justice wrote [at paragraph 11] that “[p]olitical speech . . . [was] the single most important [and] protected type of expression [and] lies at the core of the guarantee of free expression.” Bastarache J. held that third party advertising was political expression and quoting the Chief Justice in *Keegstra*, above, reiterated that the connection between freedom of expression and the political process was perhaps the linchpin of the paragraph 2(b) guarantee and the nature of this connection was largely derived from Canadian commitment to democracy. Where the minority and majority split was concerning whether the advertising limit was justifiable under section 1, the majority

jour que l’arrêt *Keegstra*, précité. La Cour suprême du Canada a confirmé la constitutionnalité du paragraphe 13(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, [S.C. 1976-77, ch. 33] qui interdit les messages téléphoniques susceptibles d’exposer à la haine ou au mépris une personne ou un groupe de personnes. Elle a suivi le même raisonnement que dans l’arrêt *Keegstra*, jugeant que les messages entraînent dans le champ du mot « expression », à l’alinéa 2b) de la Charte, mais ajoutant que l’interdiction énoncée dans le paragraphe 13(1) constituait une limite raisonnable dont la justification pouvait se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique.

R. c. Sharpe, [2001] 1 R.C.S. 45, un arrêt où il s’agissait d’une personne qui avait été accusée de deux chefs de possession de pornographie juvénile en vertu d’une disposition du *Code criminel*. Dans cette affaire, la Couronne avait admis que la disposition portait atteinte à l’alinéa 2b) de la Charte, mais avait fait valoir que l’atteinte était justifiable en vertu de l’article premier de la Charte. La Cour suprême s’est rangée à cet avis et les accusations furent renvoyées au tribunal de première instance.

Harper c. Canada (Procureur général), [2004] 1 R.C.S. 827, un arrêt où il s’agissait des dispositions de la *Loi électorale du Canada* [L.R.C. (1985), ch. E-2] relatives au plafonnement des dépenses des tiers. La Cour suprême a jugé à l’unanimité que ces dispositions portaient atteinte à la libre expression politique garantie par l’alinéa 2b) de la Charte. L’avis rédigé par la juge en chef et celui qu’a rédigé le juge Bastarache au nom des juges majoritaires ont tous deux souligné l’importance du discours politique. La juge en chef écrivait que « [l]e discours politique [. . .] représente la forme d’expression la plus importante et la plus protégée. Il constitue un aspect fondamental de la garantie relative à la liberté d’expression ». Selon le juge Bastarache, la publicité faite par les tiers est une forme d’expression politique et, citant les propos tenus par le juge en chef dans l’arrêt *Keegstra*, précité, il a réaffirmé que le lien entre la liberté d’expression et le processus politique était sans doute la cheville ouvrière de la garantie énoncée à l’alinéa 2b) et que ce lien tenait dans une large mesure à l’engagement du Canada envers la démocratie. Les juges minoritaires et les juges

so finding.

(iii) The exclusive jurisdiction of the Board of Internal Economy

[119] I do not accept the argument put forward by counsel for the applicant and the Speaker that the exclusive authority of the Board of Internal Economy “to determine whether any previous, current or proposed use by a member of the House of Commons of any funds, goods, services or premises made available to that member for the carrying out of Parliamentary functions is or was proper” ousts the Tribunal’s jurisdiction over the content of householders. I reach this conclusion for the following reasons.

[120] First, the cases of *Bernier* and *Fontaine*, above, the former decided by the Ontario Court of Appeal and the latter by the Quebec Court of Appeal, are on point. Those cases decided that the Board’s exclusive jurisdiction to determine the proper use of funds did not oust the criminal jurisdiction of the courts of common law. The two courts held that the functions of the Board did not overlap with those of the court since the authority of the Board was limited to determining, from an administrative and financial perspective, whether the use of funds by an MP was proper in light of the Board’s by-laws. By analogy, it is clear the functions of the Tribunal are different than those of the Board. The Tribunal examines whether discrimination has occurred in certain specified situations and, if so, provides a remedy. (See, in particular, paragraph 34 in *Fontaine*, above.)

[121] Second, the administrative scheme provided for under the PCA in terms of the Board’s powers and remedies does not compare at all to the statutory scheme related to PESRA the Supreme Court of Canada had before it in *Vaid*. In particular:

1. The PCA does not confer upon the Board jurisdiction over the complainants but rather its only jurisdiction is

majoritaires ont exprimé des vues divergentes sur la question de savoir si les limites imposées à la publicité électorale pouvaient être justifiées selon l’article premier. Les juges majoritaires ont estimé qu’elles pouvaient l’être.

iii) La compétence exclusive du Bureau de régie interne

[119] Je n’admets pas l’argument avancé par l’avocat du demandeur et du président selon lequel le pouvoir exclusif du Bureau de régie interne de « statuer, compte tenu de la nature de leurs fonctions, sur la régularité de l’utilisation—passée, présente ou prévue—par les députés de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions parlementaires » exclut la compétence du Tribunal quant au contenu des bulletins parlementaires. J’arrive à cette conclusion pour les raisons suivantes.

[120] D’abord, l’arrêt *Bernier*, rendu par la Cour d’appel de l’Ontario, et l’arrêt *Fontaine*, rendu par la Cour d’appel du Québec, sont ici à propos. Ces deux juridictions ont jugé que le pouvoir exclusif du Bureau de régie interne de décider du bon usage de fonds n’excluait pas la compétence des tribunaux de common law en matière criminelle. Les deux juridictions ont estimé que les fonctions du Bureau n’empiétaient pas sur celles des tribunaux puisque le pouvoir du Bureau se limitait à dire, d’un point de vue administratif et financier, si l’emploi de fonds par un député était légitime d’après les règlements administratifs du Bureau. Sur le plan analogique, il est clair que les fonctions du Tribunal diffèrent de celles du Bureau. Le Tribunal se demande s’il y a eu discrimination dans telle ou telle situation particulière et, dans l’affirmative, il prononce une réparation (voir en particulier le paragraphe 34 de l’arrêt *Fontaine*, précité).

[121] Deuxièmement, le régime administratif prévu par la LPC quant aux pouvoirs du Bureau et des redressements qu’il peut prononcer n’est nullement comparable au régime de la LRTP, sur lequel devait se prononcer la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Vaid*. Plus précisément :

1. la LPC ne confère au Bureau aucune compétence à l’égard des plaignants, mais limite plutôt sa compétence

over a member of the House of Commons and the staff of the House (see, section 52.3 [as enacted by S.C. 1991, c. 20, s. 2] of the PCA);

2. The PCA does not apply to the subject-matter of the complaints filed with the Commission and referred by it to the Tribunal. Those complaints relate to the content of Dr. Pankiw's householder and the allegation is that some or part of the content of that householder was discriminatory;

3. The Board cannot provide an adequate remedy to the complainants. If Dr. Pankiw breached the privileges of the House, and in particular, by-law 102, it would appear the only remedy the House may provide is in respect of him as a member, (see, Appendix C, By-law 102, paragraph 8—contravention).

[122] I conclude that neither the PCA nor the Board's by-laws oust the investigative and dispute resolution machinery of the *Canadian Human Rights Act* on the facts of this case.

(iv) Is the sending of a householder a "service" as contemplated by the statute?

[123] The issue of whether the distribution of a householder is a "service" under sections 5 and 14 of CHRA or falls within its section 12 was raised in the applicant and the Speaker's notice of motion. At the hearing of the motion, the Tribunal indicated that it would first deal with the House of Commons' arguments on privilege, separation of powers and freedom of expression and that the arguments on whether the complaints fall under section 5, 12 or 14 would be dealt with at a later stage.

[124] I agree with counsel for the Commission, the argument put before the Court by the applicant and the Speaker is premature in that there is no ruling on this issue and there is nothing for this Court to review at this stage. I agree with his suggestion this argument should be dismissed on the basis of prematurity and can be

aux députés et au personnel de la Chambre des communes (voir l'article 52.3 [édicte par L.C. 1991, ch. 20, art. 2] de la LPC);

2. la LPC ne s'applique pas au contenu des plaintes déposées auprès de la Commission et renvoyées par celle-ci au Tribunal. Lesdites plaintes se rapportent au contenu du bulletin parlementaire du D' Pankiw, les plaignants faisant valoir que le contenu de ce bulletin parlementaire était en partie discriminatoire;

3. le Bureau n'a pas le pouvoir d'accorder une réparation aux plaignants. Si le D' Pankiw a contrevenu aux privilèges de la Chambre, et en particulier au Règlement administratif 102, il semblerait que l'unique redressement que puisse prononcer la Chambre ne concerne que le D' Pankiw en sa qualité de député (voir l'appendice C, Règlement administratif 102, paragraphe 8—contravention).

[122] J'arrive à la conclusion que ni la LPC ni les règlements administratifs du Bureau de régie interne ne font obstacle, dans la présente affaire, à l'application du mécanisme d'enquête et de règlement des différends dont il est question dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

(iv) L'envoi d'un bulletin parlementaire constitue-t-il un « service » au sens de la LCDP?

[123] La question de savoir si la distribution d'un bulletin parlementaire est un « service » au sens des articles 5 et 14 de la LCDP ou si elle relève de son article 12 a été soulevée dans l'avis de requête du demandeur et du président. Lors de l'audition de la requête, le Tribunal a dit qu'il se prononcerait d'abord sur les arguments de la Chambre des communes se rapportant au privilège, à la séparation des pouvoirs et à la liberté d'expression, et que les arguments portant sur la question de savoir si les plaintes relevaient des articles 5, 12 ou 14 seraient examinés ultérieurement.

[124] Je reconnais, avec l'avocat de la Commission, que l'argument avancé devant la Cour par le demandeur et le président est prématuré puisqu'aucune décision n'a été rendue sur cet aspect et qu'il n'y a donc aucune décision que la Cour puisse contrôler à ce stade. Je suis d'accord avec lui que cet argument devrait être rejeté en

raised at a subsequent stage by any of the parties before the Tribunal.

(v) Do Dr. Pankiw's activities fall within the scope of the CHRA?

[125] Dr. Pankiw did not strongly press the argument that his activities do not fall within the scope of the CHRA.

[126] I agree with the Tribunal's reasoning based on section 2 of the CHRA which provides that the purpose of that Act is to give effect, "within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament" to the principles of equal opportunity elaborated therein, and that the statutory language of the CHRA is broad enough to encompass statements made by members in householders published and paid for by the House of Commons, pursuant to an Act of Parliament, the PCA.

JUDGMENT

This judicial review application is dismissed with costs payable by the applicant and the intervener to the respondent in a manner allocated between them by agreement, or in the event of a dispute on such allocation, in a manner determined by the Court.

APPENDIX A

Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6.

PURPOSE OF ACT

2. The purpose of this Act is to extend the laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament, to the principle that all individuals should have an opportunity equal with other individuals to make for themselves the lives that they are able and wish to have and to have their needs accommodated, consistent with their duties and obligations as members of society, without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, color, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted.

raison de son caractère prématuré et qu'il pourra être soulevé ultérieurement par l'une quelconque des parties devant le Tribunal.

v) Les activités du D^r Pankiw relèvent-elles de la LCDP?

[125] Le D^r Pankiw n'a pas vigoureusement insisté sur l'argument selon lequel ses activités n'entrent pas dans le champ de la LCDP.

[126] Je souscris au raisonnement du Tribunal, fondé sur l'article 2 de la LCDP, lequel dispose que la LCDP a pour objet de donner effet, « dans le champ de compétence du Parlement du Canada », aux principes visant à l'égalité des chances, principes qui sont exposés dans la LCDP, et je suis d'avis, comme le Tribunal, que le texte de la LCDP est assez large pour englober les déclarations faites par des députés dans des bulletins parlementaires publiés et payés par la Chambre des communes en application d'une loi fédérale, à savoir la LPC.

JUGEMENT

La demande de contrôle judiciaire est rejetée, avec dépens, qui sont payables à la défenderesse par le demandeur et par l'intervenant, selon une répartition qu'ils décideront d'un commun accord ou, en cas de différend, selon la manière que déterminera la Cour.

APPENDICE A

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6.

OBJET

2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée.

...

DISCRIMINATORY PRACTICES

5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

(a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or

(b) to differentiate adversely in relation to any individual, on a prohibited ground of discrimination.

...

12. It is a discriminatory practice to publish or display before the public or to cause to be published or displayed before the public any notice, sign, symbol, emblem or other representation that

(a) expresses or implies discrimination or an intention to discriminate, or

(b) incites or is calculated to incite others to discriminate

if the discrimination expressed or implied, intended to be expressed or implied or incited or calculated to be incited would otherwise, if engaged in, be a discriminatory practice described in any of sections 5 to 11 or in section 14.

13. (1) It is a discriminatory practice for a person or a group of persons acting in concert to communicate telephonically or to cause to be so communicated, repeatedly, in whole or in part by means of the facilities of a telecommunication undertaking within the legislative authority of Parliament, any matter that is likely to expose a person or persons to hatred or contempt by reason of the fact that that person or those persons are identifiable on the basis of a prohibited ground of discrimination.

(2) For greater certainty, subsection (1) applies in respect of a matter that is communicated by means of a computer or a group of interconnected or related computers, including the Internet, or any similar means of communication, but does not apply in respect of a matter that is communicated in whole or in part by means of the facilities of a broadcasting undertaking.

(3) For the purposes of this section, no owner or operator of a telecommunication undertaking communicates or causes to be communicated any matter described in subsection (1) by reason only that the facilities of a telecommunication undertaking owned or operated by that person are used by other persons for the transmission of that matter.

[. . .]

ACTES DISCRIMINATOIRES

5. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public :

a) d'en priver un individu;

b) de le défavoriser à l'occasion de leur fourniture.

[. . .]

12. Constitue un acte discriminatoire le fait de publier ou d'exposer en public, ou de faire publier ou exposer en public des affiches, des écriteaux, des insignes, des emblèmes, des symboles ou autres représentations qui, selon le cas :

a) expriment ou suggèrent des actes discriminatoires au sens des articles 5 à 11 ou de l'article 14 ou des intentions de commettre de tels actes;

b) en encouragent ou visent à en encourager l'accomplissement.

13. (1) Constitue un acte discriminatoire le fait, pour une personne ou un groupe de personnes agissant d'un commun accord, d'utiliser ou de faire utiliser un téléphone de façon répétée en recourant ou en faisant recourir aux services d'une entreprise de télécommunication relevant de la compétence du Parlement pour aborder ou faire aborder des questions susceptibles d'exposer à la haine ou au mépris des personnes appartenant à un groupe identifiable sur la base des critères énoncés à l'article 3.

(2) Il demeure entendu que le paragraphe (1) s'applique à l'utilisation d'un ordinateur, d'un ensemble d'ordinateurs connectés ou reliés les uns aux autres, notamment d'Internet, ou de tout autre moyen de communication semblable mais qu'il ne s'applique pas dans les cas où les services d'une entreprise de radiodiffusion sont utilisés.

(3) Pour l'application du présent article, le propriétaire ou exploitant d'une entreprise de télécommunication ne commet pas un acte discriminatoire du seul fait que des tiers ont utilisé ses installations pour aborder des questions visées au paragraphe (1).

14. (1) It is a discriminatory practice,

(a) in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public,

(b) in the provision of commercial premises or residential accommodation, or

(c) in matters related to employment,

to harass an individual on a prohibited ground of discrimination.

(2) Without limiting the generality of subsection (1), sexual harassment shall, for the purposes of that subsection, be deemed to be harassment on a prohibited ground of discrimination.

APPENDIX B

Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1 [ss. 50 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 42, s. 2; S.C. 1991, c. 20, s. 2; 1997, c. 32, s. 1), 51 (as am. by S.C. 1991, c. 20, s. 2), 52.2 to 52.9 (as enacted *idem*), 53 (as am. *idem*), 54 (as am. *idem*)]

Privileges, Immunities and Powers

Definition

4. The Senate and the House of Commons, respectively, and the members thereof hold, enjoy and exercise

(a) such and the like privileges, immunities and powers as, at the time of the passing of the *Constitution Act, 1867*, were held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom and by the members thereof, in so far as is consistent with that Act; and

(b) such privileges, immunities and powers as are defined by Act of the Parliament of Canada, not exceeding those, at the time of the passing of the Act, held, enjoyed and exercised by the Commons House of Parliament of the United Kingdom and by the members thereof.

5. The privileges, immunities and powers held, enjoyed and exercised in accordance with section 4 are part of the general and public law of Canada and it is not necessary to plead them but they shall, in all courts in Canada, and by and before all judges, be taken notice of judicially.

6. On any inquiry concerning the privileges, immunities and powers of the Senate and the House of Commons or of

14. (1) Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait de harceler un individu :

a) lors de la fourniture de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public;

b) lors de la fourniture de locaux commerciaux ou de logements;

c) en matière d'emploi.

(2) Pour l'application du paragraphe (1) et sans qu'en soit limitée la portée générale, le harcèlement sexuel est réputé être un harcèlement fondé sur un motif de distinction illicite.

APPENDICE B

Loi sur le Parlement du Canada, L.R.C. (1985), ch. P-1 [art. 50 (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 42, art. 2; L.C. 1991, ch. 20, art. 2; 1997, ch. 32, art. 1), 51 (mod. par L.C. 1991, ch. 20, art. 2), 52.2 à 52.9 (édictés, *idem*), 53 (mod., *idem*), 54 (mod., *idem*)]

Privilèges, immunités et pouvoirs

Nature

4. Les privilèges, immunités et pouvoirs du Sénat et de la Chambre des communes, ainsi que de leurs membres, sont les suivants :

a) d'une part, ceux que possédaient, à l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni ainsi que ses membres, dans la mesure de leur compatibilité avec cette loi;

b) d'autre part, ceux que définissent les lois du Parlement du Canada, sous réserve qu'ils n'excèdent pas ceux que possédaient, à l'adoption de ces lois, la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni et ses membres.

5. Ces privilèges, immunités et pouvoirs sont partie intégrante du droit général et public du Canada et n'ont pas à être démontrés, étant admis d'office devant les tribunaux et juges du Canada.

6. Dans le cadre d'une enquête sur les privilèges, immunités et pouvoirs du Sénat et de la Chambre des

any member of either House, any copy of the journals of either House, printed or purported to be printed by order thereof, shall be admitted as evidence of the journals by all courts, justices and others, without proof that the copy was printed by order of either House.

Publication of Proceedings

7. (1) Where any person is a defendant in any civil or criminal proceedings that are commenced or prosecuted in a court in any manner for, on account of or in respect of the publication of any report, paper, votes or proceedings, by that person or the servant of that person, by or under the authority of the Senate or the House of Commons, that person may bring before the court or any judge thereof, after twenty-four hours notice of intention to do so given in accordance with subsection (2), a certificate

(a) given under the hand of the Speaker or the Clerk of the Senate or the House of Commons, and

(b) stating that the report, paper, votes or proceedings were published by that person or servant, by order or under the authority of the Senate or the House of Commons,
together with an affidavit verifying the certificate.

(2) The notice of intention referred to in subsection (1) shall be given to the plaintiff or prosecutor in the civil or criminal proceedings or to the attorney or solicitor of the plaintiff or prosecutor.

(3) On the bringing of a certificate before a court or judge in accordance with subsection (1), the court or judge shall immediately stay the civil or criminal proceedings, and those proceedings and every writ or process issued therein shall be deemed to be finally determined and superseded by virtue of this Act.

8. (1) Where any civil or criminal proceedings are commenced or prosecuted in a court for, on account of or in respect of the publication of any copy of a report, paper, votes or proceedings referred to in subsection 7(1), the defendant, at any stage of the proceedings, may bring before the court, or any judge thereof, the report, paper, votes or proceedings and the copy, together with an affidavit verifying the report, paper, votes or proceedings and the correctness of the copy.

(2) On the bringing before a court or any judge thereof of any report, paper, votes or proceedings and a copy thereof with affidavit in accordance with subsection (1), the court or judge shall immediately stay the civil or criminal proceedings, and those proceedings and every writ or process issued therein shall be deemed to be finally determined and superseded by virtue of this Act.

communes, ou de l'un de leurs membres, un exemplaire des journaux de l'une des deux chambres, imprimé ou réputé l'être sur ordre de l'une ou l'autre, est admis en justice comme preuve de l'existence de ces journaux, sans qu'il soit nécessaire de prouver qu'il a été imprimé sur un tel ordre.

Publication de documents

7. (1) Le défendeur dans une affaire civile ou pénale résultant de la procédure intentée et poursuivie de quelque façon que ce soit en relation directe ou indirecte avec la publication, par lui-même ou son préposé, d'un document quelconque sous l'autorité du Sénat ou de la Chambre des communes peut, après préavis de vingt-quatre heures donné conformément au paragraphe (2), produire devant le tribunal saisi de l'affaire—ou l'un de ses juges—outre un affidavit l'attestant, un certificat :

a) signé du président ou du greffier du Sénat ou de la Chambre des communes;

b) affirmant que le document en question a été publié par le défendeur ou son préposé, sur l'ordre ou sous l'autorité du Sénat ou de la Chambre des communes.

(2) Le préavis prévu par le paragraphe (1) est donné à la partie adverse, directement ou par l'intermédiaire de son procureur.

(3) Dès la production du certificat visé au paragraphe (1), le tribunal ou le juge arrête les poursuites; celles-ci ainsi que tous les actes de procédure y afférents sont dès lors réputés éteints ou annulés de par l'application de la présente loi.

8. (1) Dans les cas où la publication du document visé au paragraphe 7(1) fait directement ou indirectement l'objet d'une poursuite civile ou pénale, le défendeur peut, à tout stade, produire en justice le document original ainsi qu'un exemplaire de celui-ci accompagné d'un affidavit certifiant l'authenticité de l'original et la conformité de la copie.

(2) Sur production de l'original et de la copie certifiés par affidavit, le tribunal ou le juge arrête les poursuites; celles-ci ainsi que tous les actes de procédure y afférents sont dès lors réputés éteints ou annulés de par l'application de la présente loi.

9. In any civil or criminal proceedings commenced or prosecuted for printing an extract from or abstract of any report, paper, votes or proceedings referred to in subsection 7(1), the report, paper, votes or proceedings may be given in evidence and it may be shown that the extract or abstract was published in good faith and without malice and, if such is the opinion of the jury, a verdict of not guilty shall be entered for the defendant.

...

DIVISION D

BOARD OF INTERNAL ECONOMY

Establishment and Organization

50. (1) There shall be a Board of Internal Economy of the House of Commons, in this section and sections 51 to 53 referred to as “the Board”, over which the Speaker of the House of Commons shall preside.

(2) The Board shall consist of the Speaker, two members of the Queen’s Privy Council for Canada appointed from time to time by the Governor in Council, the Leader of the Opposition or the nominee of the Leader of the Opposition and other members of the House of Commons who may be appointed from time to time as follows:

(a) if there is only one party in opposition to the government that has a recognized membership of twelve or more persons in the House of Commons, the caucus of that party may appoint two members of the Board and the caucus of the government party may appoint one member of the Board; and

(b) if there are two or more parties in opposition to the government each of which has a recognized membership of twelve or more persons in the House of Commons,

(i) the caucus of each of those parties in opposition may appoint one member of the Board, and

(ii) the caucus of the government party may appoint that number of members of the Board that is one less than the total number of members of the Board who may be appointed under subparagraph (i).

...

51. The Clerk of the House of Commons is the Secretary to the Board.

9. Dans toute poursuite civile ou pénale occasionnée par l’impression d’un extrait ou résumé du document visé au paragraphe 7(1), le document en question peut être produit à titre de preuve, et le défendeur peut démontrer que l’extrait ou le résumé a été publié de bonne foi et sans intention malveillante; dès lors, si le jury est de cet avis, un verdict de non-culpabilité est rendu en faveur du défendeur.

[. . .]

SECTION D

BUREAU DE RÉGIE INTERNE

Constitution et organisation

50. (1) Est constitué le Bureau de régie interne de la Chambre des communes, dont la présidence est assumée par le président de la chambre.

(2) Le bureau est composé du président de la Chambre des communes, de deux membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada nommés par le gouverneur en conseil, du chef de l’Opposition ou de son délégué et d’autres députés nommés de la façon suivante :

a) si l’Opposition ne comporte qu’un groupe parlementaire comptant officiellement douze députés ou plus, ce groupe peut nommer deux députés et le groupe parlementaire du parti gouvernemental peut en nommer un;

b) si l’Opposition comporte plusieurs groupes parlementaires comptant officiellement douze députés ou plus, chacun de ces groupes peut nommer un député et le groupe parlementaire du parti gouvernemental peut en nommer un de moins que le total des membres ainsi nommés par l’ensemble de ces groupes.

[. . .]

51. Le greffier de la Chambre des communes est le secrétaire du bureau.

...

[. . .]

FUNCTIONS OF BOARD

52.2 (1) In exercising the powers and carrying out the functions conferred upon it pursuant to this Act, the Board has the capacity of a natural person and may

(a) enter into contracts, memoranda of understanding or other arrangements in the name of the House of Commons or in the name of the Board; and

(b) do all such things as are necessary or incidental to the exercising of its powers or the carrying out of its functions.

(2) Where a member of the Board participates in the exercise of the powers or the carrying out of the functions of the Board, the member shall not be held personally liable for the actions of the Board.

52.3 The Board shall act on all financial and administrative matters respecting

(a) the House of Commons, its premises, its services and its staff; and

(b) the members of the House of Commons.

52.4 (1) Prior to each fiscal year the Board shall cause to be prepared an estimate of the sums that will be required to be provided by Parliament for the payment of the charges and expenses of the House of Commons and of the members thereof during the fiscal year.

(2) The estimate referred to in subsection (1) shall be transmitted by the Speaker to the President of the Treasury Board who shall lay it before the House of Commons with the estimates of the government for the fiscal year.

By-laws

52.5 (1) The Board may make by-laws

(a) respecting the calling of meetings of the Board and the conduct of business at those meetings;

(b) governing the use by members of the House of Commons of funds, goods, services and premises made available to them for the carrying out of their parliamentary functions;

(c) prescribing the terms and conditions of the management of, and accounting for, by members of the House of Commons, of funds referred to in paragraph (b) and section 54; and

MISSION

52.2 (1) Le bureau a, pour l'exercice des pouvoirs et l'exécution des fonctions qui lui sont attribués par la présente loi, la capacité d'une personne physique; à ce titre, il peut :

a) conclure des contrats, ententes ou autres arrangements sous le nom de la Chambre des communes ou le sien;

b) prendre toute autre mesure utile à l'exercice de ses pouvoirs ou à l'exécution de ses fonctions.

(2) Les membres du bureau n'encourent aucune responsabilité personnelle découlant de leur participation à l'exercice des pouvoirs ou à l'exécution des fonctions du bureau.

52.3 Le bureau est chargé des questions financières et administratives intéressantes :

a) la Chambre des communes, ses locaux, ses services et son personnel;

b) les députés.

52.4 (1) Avant chaque exercice, le bureau fait préparer un état estimatif des sommes que le Parlement sera appelé à affecter au paiement, au cours de l'exercice, des frais de la Chambre des communes et des députés.

(2) Le président transmet l'état estimatif au président du Conseil du Trésor, qui le dépose devant la Chambre des communes avec les prévisions budgétaires du gouvernement pour l'exercice.

Règlements administratifs

52.5 (1) Le bureau peut, par règlement administratif :

a) régir la convocation et le déroulement de ses réunions;

b) régir l'utilisation, par les députés, des fonds, biens, services et locaux mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions parlementaires;

c) prévoir les conditions—applicables aux députés—de gestion et de comptabilisation des fonds visés à l'alinéa b) et à l'article 54;

(d) respecting all such things as are necessary or incidental to the exercise of its powers and the carrying out of its functions.

(2) The Speaker shall table before the House of Commons the by-laws made under this section on any of the first thirty days after the making thereof.

...

Opinions

52.6 (1) The Board has the exclusive authority to determine whether any previous, current or proposed use by a member of the House of Commons of any funds, goods, services or premises made available to that member for the carrying out of parliamentary functions is or was proper, given the discharge of the parliamentary functions of members of the House of Commons, including whether any such use is or was proper having regard to the intent and purpose of the by-laws made under subsection 52.5(1).

(2) Any member of the House of Commons may apply to the Board for an opinion with respect to any use by that member of funds, goods, services or premises referred to in subsection (1).

52.7 (1) During any investigation by a peace officer in relation to the use by a member of the House of Commons of funds, goods, services or premises referred to in subsection 52.6(1), the peace officer may apply to the Board for, or the Board may, on its own initiative, provide the peace officer with, an opinion concerning the propriety of such use.

(2) Where an opinion is provided to a peace officer pursuant to subsection (1) and where an application for a process is made to a judge, the judge shall be provided with the opinion and shall consider it in determining whether to issue the process.

(3) For the purposes of this section, “process” means

(a) an authorization to intercept a private communication under section 185,

(b) an order for a special warrant under section 462.32,

(c) an order for a search warrant under section 487,

(d) a restraint order under section 462.33,

(e) the laying of an information under section 504 or 505,

(f) a summons or an arrest warrant under section 507, or

d) prendre toute autre mesure utile à l'exercice de ses pouvoirs et fonctions.

(2) Le président dépose les règlements administratifs pris aux termes du présent article devant la Chambre des communes dans les trente jours suivant leur adoption.

[. . .]

Avis

52.6 (1) Le bureau a compétence exclusive pour statuer, compte tenu de la nature de leurs fonctions, sur la régularité de l'utilisation passée, présente ou prévue par les députés de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions parlementaires, et notamment sur la régularité de pareille utilisation au regard de l'esprit et de l'objet des règlements administratifs pris aux termes du paragraphe 52.5(1).

(2) Les députés peuvent demander au bureau d'émettre un avis au sujet de l'utilisation par eux de fonds, de biens, de services ou de locaux visés au paragraphe (1).

52.7 (1) Au cours d'une enquête menée par un agent de la paix relativement à l'utilisation par un député de fonds, de biens, de services ou de locaux visés au paragraphe 52.6(1), l'agent de la paix peut demander au bureau de lui fournir—ou le bureau peut, de sa propre initiative, lui fournir—un avis au sujet de la régularité de cette utilisation.

(2) Si, dans le cas où un avis a été transmis à un agent de la paix conformément au paragraphe (1), une demande de délivrance d'un acte de procédure est présentée à un juge, l'avis est transmis à celui-ci, qui le prend en considération dans sa décision de délivrer ou non l'acte.

(3) Pour l'application du présent article, « acte de procédure » s'entend au sens des termes ci-après visés aux articles suivants du *Code criminel* :

a) article 185 : autorisation d'intercepter une communication privée;

b) article 462.32 : mandat spécial;

c) article 487 : mandat de perquisition;

d) article 462.33 : ordonnance de blocage de biens;

e) articles 504 ou 505 : dénonciation;

f) article 507 : sommation ou mandat d'arrestation;

(g) the confirmation of an appearance notice, promise to appear or recognizance under section 508

of the *Criminal Code*.

(4) The issuance of a process referred to in paragraphs (3) (c), (e), (f) and (g) that is based on the use by a member of the House of Commons of any funds, goods, services or premises made available to that member for the carrying out of parliamentary functions shall be authorized by a judge of a provincial court within the meaning of section 2 of the *Criminal Code*.

52.8 In addition to issuing opinions under section 52.6, the Board may issue general opinions regarding the proper use of funds, goods, services and premises within the intent and purpose of the by-laws made under subsection 52.5(1).

52.9 (1) The Board may include in its opinions any comments that the Board considers relevant.

(2) Subject to subsection (3), the Board may publish, in whole or in part, its opinions for the guidance of members of the House of Commons.

(3) Subject to subsection (4), the Board shall take the necessary measures to assure the privacy of any member of the House of Commons who applies for an opinion and shall notify the member of its opinion.

(4) For the purposes of subsection 52.7(1), the Board may, if it considers it appropriate to do so, make any of its opinions, including opinions issued under section 52.6, available to the peace officer.

53. On a dissolution of Parliament, every member of the Board and the Speaker and Deputy Speaker shall be deemed to remain in office as such, as if there had been no dissolution, until their replacement.

54. All funds, other than those applied toward payment of the salaries and expenses of Parliamentary Secretaries, expended under Part IV in respect of the House of Commons shall be expended and accounted for in the same manner as funds for defraying the charges and expenses of the House and of the members thereof are to be expended and accounted for pursuant to this Division. [Underlining added.]

APPENDIX C

1. BY-LAWS OF THE BOARD OF INTERNAL ECONOMY BY-LAW 101- DEFINITIONS

g) article 508 : confirmation d'une citation à comparaître, d'une promesse de comparaître ou d'un engagement.

(4) La délivrance d'un acte de procédure visé aux alinéas (3)c), e), f) et g) qui est fondé sur l'utilisation par un député de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à sa disposition dans le cadre de ses fonctions parlementaires doit être autorisée par un juge d'une cour provinciale au sens de l'article 2 du *Code criminel*.

52.8 Le bureau peut en outre émettre des avis d'ordre général touchant la régularité de l'utilisation de fonds, de biens, de services ou de locaux au regard de l'esprit et de l'objet des règlements administratifs pris aux termes du paragraphe 52.5(1).

52.9 (1) Le bureau peut assortir ses avis des commentaires qu'il estime utiles.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le bureau peut, pour la gouverne des députés, publier ses avis en tout ou en partie.

(3) Sous réserve du paragraphe (4), le bureau est tenu de prendre les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité de toute demande d'avis présentée par un député et de lui notifier son avis.

(4) Pour l'application du paragraphe 52.7(1), le bureau peut, s'il l'estime indiqué, mettre n'importe lequel de ses avis, y compris ceux qu'il a émis aux termes de l'article 52.6, à la disposition de l'agent de la paix.

53. En cas de dissolution du Parlement, les membres du bureau, le président et le président suppléant sont réputés demeurer en fonctions comme si la dissolution n'avait pas eu lieu, jusqu'à leur remplacement.

54. L'utilisation et la comptabilisation des fonds dépensés aux termes de la partie IV pour la Chambre des communes, à l'exclusion de ceux consacrés aux traitements et indemnités des secrétaires parlementaires, s'effectuent de la même manière que celles des fonds affectés aux frais de la chambre et des députés sous le régime de la présente section. [Soulèvements ajoutés].

APPENDICE C

1. RÈGLEMENTS ADMINISTRATIFS DU BUREAU DE RÉGIE INTERNE RÈGLEMENT ADMINISTRATIF 101- DÉFINITIONS

Parliamentary Functions

Means duties and activities related to the position of member of the House of Commons wherever performed and includes public and official business, and partisan matters, but does not include the private business interests of a Member [or] of a Member's immediate family;

2. BY-LAW 102, GENERAL LIMITATION AND APPLICATION BY-LAW

Pursuant to section 52.5 of the *Parliament of Canada Act*, the Board of Internal Economy hereby makes the following by-law:

Use of resources

1. The funds, goods, services and premises provided pursuant to the by-laws are to be used for the carrying out of Members' parliamentary functions or for matters which are essential or incidental thereto.

Principles

2. In applying the by-laws, the following principles of general application shall be respected:

(a) the Board is the authority that determines how the financial resources and administrative services provided by the House are to be applied and adhered to:

(b) in the performance of a Member's activities and parliamentary functions, a Member is entitled to financial resources and administrative services provided by the House subject to the statutory authority of the Board;

(c) partisan activities are an inherent and essential part of the activities and parliamentary functions of a Member;

(d) a Member has the constitutional rights, immunities and independence applicable to that office in the performance of the activities and parliamentary functions free from interference or intimidation; and

(e) a Member is allowed full discretion in the direction and control of the work performed on the Member's behalf by employees and independent contractors and is subject only to the authority of the Board and the House of Commons in the exercise of that discretion.

Contravention of by-law

8. (1) If a person to whom these by-laws apply contravenes the by-laws:

« Fonctions parlementaires »

Les obligations et activités qui se rattachent à la fonction de député, où qu'elles soient exécutées, y compris les affaires publiques ou officielles et les questions partisans. Ne sont pas comprises dans les fonctions parlementaires les activités relatives aux intérêts commerciaux privés du député ou de sa proche famille.

2. RÈGLEMENT ADMINISTRATIF 102 ÉDICANT DES RESTRICTIONS ET RÈGLES D'APPLICATION GÉNÉRALE

Le Bureau de régie interne, en application de l'article 52.5 de la *Loi sur le Parlement du Canada* prend le règlement administratif suivant :

Utilisation des ressources

1. Les fonds, biens, services et locaux fournis dans le cadre des règlements ne doivent être utilisés que pour l'exécution des fonctions parlementaires des députés ou pour les affaires qui sont essentielles à ces fonctions ou y sont accessoires.

Principes

2. Dans l'application des règlements, les principes d'application générale suivants doivent être observés :

a) le Bureau est l'autorité compétente pour déterminer comment les ressources financières et les services administratifs fournis par la Chambre sont utilisés et appliqués;

b) dans l'exercice des ses activités et de ses fonctions parlementaires, le député a droit à l'utilisation des ressources financières et des services administratifs mis à sa disposition par la Chambre, sous réserve des pouvoirs conférés au Bureau par la Loi;

c) les activités partisans sont inhérentes et essentielles aux activités et aux fonctions parlementaires du député;

d) le député jouit des droits, immunités et indépendance d'ordre constitutionnel applicables à sa fonction de façon qu'il puisse exercer ses activités et ses fonctions parlementaires sans ingérence ni intimidation;

e) le député jouit d'une discrétion absolue dans la direction et le contrôle du travail exécuté pour son compte par des employés ou des entrepreneurs indépendants et n'est soumis, dans l'exercice de cette discrétion, qu'à l'autorité du Bureau et de la Chambre des communes.

Infraction au règlement

8.(1) Dans les cas où une personne à qui les présents règlements s'appliquent contrevient à ces règlements, le Bureau peut prendre les mesures suivantes :

(a) the Board may give written notice to the Member responsible, requiring the Member to rectify the situation, and

(b) if the situation is not rectified to the satisfaction of the Board, the Board may order any amount of money to rectify the situation to be withheld from any budget, allowance or other payment that may be made available to the Member under the by-laws, and

(c) if the contravention continues, or if the Board considers it necessary to protect House of Commons funds, the Board may order that any budget, allowance or other payment that may be made available to the Member under the by-laws be frozen for such time and on such other conditions as the Board considers necessary.

2. Subsection (1) does not affect any other civil remedy that may be made available to the Board. [Underlining added.]

3. BY-LAW 301, MEMBERS' OFFICES BY-LAW

Purpose

The purpose of this by-law is to prescribe the resources to be provided for each Members' offices at the House of Commons and in the constituency

3. Every Member shall be provided with goods and services as directed by and subject to the conditions set by the Board, including:

(d) subject to the provisions of section 3(f) printing of four householder mailings per calendar year;

...

(f) printing or copying of material provided by the Member, except:

- (i) solicitations of membership to any political party;
- (ii) solicitations of monetary contributions for any political party;
- (iii) provincial, municipal or local election campaign material, including speeches, enumerators' lists, poll activities and request for re-election support;

(iv) entire reproduction of publications available from the Postal, Distribution and Messenger Services of the House of Commons, a government department or a commercial source;

a) aviser le député responsable, par écrit, de devoir rectifier la situation,

b) si la situation n'est pas rectifiée à sa satisfaction, ordonner la retenue de toute somme d'argent requise pour rectifier la situation sur tout budget, indemnité, allocation ou autre paiement pouvant être mis à la disposition de député aux termes des règlements,

c) si la contravention se poursuit ou s'il l'estime nécessaire pour sauvegarder les fonds de la Chambre des communes, ordonner le blocage, pour le temps et aux conditions qu'il estime nécessaires, de tout budget, indemnité, allocation ou autre paiement pouvant être mis à la disposition du député aux termes des règlements.

2. Le paragraphe (1) n'a pas pour effet de porter atteinte aux autres recours au civil dont le Bureau dispose. [Soulignements ajoutés.]

3. RÈGLEMENT ADMINISTRATIF 301 CONCERNANT LES BUREAUX DES DÉPUTÉS

Objet

Le présent règlement a pour objet de déterminer les ressources devant être mises à la disposition de chaque député pour ses bureaux de la Chambre des communes et de sa circonscription.

3. Sont fournis au député, aux conditions fixées par le Bureau, les biens et services déterminés par ce dernier, y compris :

d) sous réserve du paragraphe 3f) l'impression de quatre envois collectifs par année civile;

[. . .]

(f) l'impression et la reproduction des documents fournis par le député, à l'exception de ce qui suit :

- (i) les demandes d'adhésion à tout parti politique
- (ii) les sollicitations de contributions pécuniaires à tout parti politique;
- (iii) la documentation servant aux campagnes électorales provinciales, municipales ou locales, notamment les discours, les listes des recenseurs, les listes des militants bénévoles d'un parti ou d'une circonscription, ce qui se rapporte aux activités des bureaux de scrutin et les demandes d'appui en vue d'une réélection;

(iv) la reproduction intégrale de publications qu'il est possible d'obtenir des Services postaux, distribution et messagers de la Chambre des communes, d'un ministère ou d'une entreprise commerciale;

(v) work that the information Services—Printing is not technologically equipped to undertake;

(vi) a request that would infringe a copyright in the material, unless permission has been obtained from the owner of the right;

(vii) in the case of a large volume request, material has been copied previously that year for the Member.

(g) the administration of the mailing privileges

...

(ii) provided by subsection 35(3) of the *Canada Post Corporation Act* to send four mailings a calendar year to every householder in the constituency, ... [Underlining added.]

(v) les travaux que les Services de l'information—Impressions n'est pas, sur le plan technologique, en mesure d'exécuter;

(vi) les demandes qui violeraient un droit d'auteur, à moins d'une autorisation obtenue du titulaire de ce droit;

(vii) s'il s'agit d'une grosse demande, les documents qui ont déjà été reproduits pour le député au cours de la même année.

g) l'application

[. . .]

(ii) de la franchise postale prévue par le paragraphe 35(3) de la *Loi sur la Société canadienne des postes* pour l'expédition de quatre envois collectifs par année civile à chacun des domiciles de la circonscription. [Soulignement ajoutés.]

APPENDIX D

Members' allowances and Services Manual

(a) PRINTING SERVICES

Members are provided with the following Printing Services at House Administration expense:

Consultation, planning and production of:

Householders, ten percenters, personalized stationery and business cards (maximum of 2,000); bulk photocopying, including up to 10 copies of committee transcripts; and binding.

(b) HOUSEHOLDERS

Householders are printed materials sent by Members to inform their constituents about parliamentary activities and issues. Members are entitled to print and mail up to four householders per calendar year three between January 1 and October 15, and one between October 16 and December 31 each year. There must be a 30 calendar day interval between householders submitted between January 1 and October 15. (Emphasis mine.)

Unused householder allocations cannot be carried over to a subsequent period or year.

For each householder, the quantity produced at House Administration expense cannot exceed the total number of residential, rural and business householders and Canadian Armed Forces military personnel registered as electors in the Members' constituency. Members who require additional

APPENDICE D

Manuel des allocations et services aux députés

a) SERVICES D'IMPRESSION

Les députés ont droit aux services suivants d'impression, aux frais de l'Administration de la Chambre :

Consultation, planification et production de ce qui suit :

bulletins parlementaires, dix-pour-cent, papeterie personnalisée et cartes d'affaires (jusqu'à 2 000), photocopie en gros, y compris jusqu'à 10 exemplaires des transcriptions des comités, et reliures.

b) BULLETINS PARLEMENTAIRES

Les bulletins parlementaires sont des documents imprimés envoyés par les députés à leurs électeurs pour les informer des activités et des dossiers parlementaires. Les députés peuvent faire imprimer et expédier jusqu'à quatre bulletins parlementaires par année civile : trois entre le 1^{er} janvier et le 15 octobre et un autre entre le 16 octobre et le 31 décembre. Il doit y avoir un intervalle de 30 jours civils entre les demandes d'impression de bulletins parlementaires soumises entre le 1^{er} janvier et le 15 octobre (non souligné dans l'original)

Les bulletins parlementaires non utilisés d'une période ne peuvent être reportés à la période ou à l'année suivante.

Pour chaque bulletin parlementaire, la quantité produite aux frais de l'Administration de la Chambre ne peut dépasser le nombre total de foyers ayant une adresse résidentielle ou rurale, d'entreprises et de membres des Forces armées canadiennes qui sont enregistrés comme électeurs dans la

copies may have them printed and mailed as a charge to their Member's Office Budget.

Postage for additional householder mailings is subject to the preferred bulk rate set by Canada Post and is chargeable to the Member's Office Budget. This preferred rate is available to Members only when items are posted from the House of Commons Postal and Distribution Services Office. When posted elsewhere by Members, items are subject to the prevailing regular postal rates. For a list of current rates, see the Appendix: Schedule of Rates located in the Budgets chapter.

The Board of Internal Economy approves householder colors and formats. For further information, contact Printing Services.

(c) TEN PERCENTERS

Ten percenters are printed or photocopied material reproduced in quantities not exceeding 10% of the total number of householders in a Member's constituency. Quantities exceeding that amount will be considered householders and will be deducted from the Member's householder allowance.

Each ten percenter is produced in black and white and must have a 50% difference in textual content from other ten percenters produced. Each document may be printed only once per fiscal year, must originate with the Member and have the Member's name on it.

circonscription du député. Les députés qui ont besoin d'exemplaires supplémentaires peuvent les faire imprimer et expédier et en imputer le coût à leur budget de bureau du député.

L'affranchissement des bulletins parlementaires supplémentaires est assujéti au tarif préférentiel en vrac établi par la Société canadienne des postes et est imputable au budget de bureau du député. Ce tarif préférentiel pour les députés ne s'applique qu'aux bulletins confiés aux Services postaux et de distribution de la Chambre des communes. Les bulletins parlementaires expédiés par l'entremise d'un autre bureau de poste sont affranchis au tarif postal normal. Pour la liste des tarifs en vigueur, voir l'annexe Barème des allocations et taux divers, figurant à la fin du chapitre sur les budgets.

Le Bureau de régie interne approuve les couleurs et les formats des bulletins parlementaires. Pour de plus amples renseignements, consulter les Services d'impression.

c) DIX-POUR-CENT

Les dix-pour-cent sont des documents imprimés ou photocopiés reproduits en nombre ne dépassant pas 10 p. 100 du nombre total de foyers se trouvant dans la circonscription d'un député. Tout document reproduit en nombre supérieur à ce pourcentage sera considéré comme un bulletin parlementaire et déduit du nombre de bulletins parlementaires autorisés du député.

Chaque dix-pour-cent est produit en noir et blanc et doit avoir un contenu textuel qui diffère de moitié à chaque tirage. Chaque document ne peut être imprimé qu'une fois par exercice et doit provenir du député. Le nom du député qui en est l'auteur doit paraître en évidence sur chaque dix-pour-cent.

2007 FCA 113
A-231-06

2007 CAF 113
A-231-06

Earl Lipson (*Appellant*)

Earl Lipson (*appellant*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Respondent*)

Sa Majesté la Reine (*intimée*)

A-230-06

A-230-06

Jordan B. Lipson (*Appellant*)

Jordan B. Lipson (*appelante*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Respondent*)

Sa Majesté la Reine (*intimée*)

INDEXED AS: LIPSON v. CANADA (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : LIPSON c. CANADA (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Décary, Noël and Sexton JJ.A.—Vancouver, March 6; Ottawa, March 16, 2007.

Cour d'appel fédérale, juges Décary, Noël et Sexton, J.C.A.—Vancouver, 6 mars; Ottawa, 16 mars 2007.

Income Tax — Reassessment — Tax avoidance — Appeals from T.C.C. decision denying appeals from reassessments issued on basis of tax avoidance transactions by appellants, contrary to Income Tax Act, s. 245 — Transactions resulting in deduction of mortgage interest against income derived from shares — Tax Court Judge entitled to consider transactions as whole and overall purpose in conducting misuse, abuse analysis — Where tax benefit resulting from series of transactions, series relevant in ascertaining whether any individual transaction giving rise to abuse of provision of Act — As no error in construction of relevant provisions, analytical approach, no basis for interfering with Tax Court Judge's conclusion transactions giving rise to abusive tax avoidance — Appeals dismissed.

Impôt sur le revenu — Nouvelles cotisations — Évitement fiscal — Appels interjetés à l'encontre d'un jugement de la C.C.I., qui a rejeté les appels formés contre de nouvelles cotisations émises au motif que les opérations d'évitement fiscal réalisées par les appelants contrevenaient à l'art. 245 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Les opérations ont donné lieu à la déduction des intérêts hypothécaires du revenu tiré des actions — Le juge de la Cour de l'impôt était fondé de considérer les opérations comme un tout ainsi que leur objet global lorsqu'il s'est demandé s'il y avait eu abus de la disposition — Lorsqu'un avantage fiscal découle d'une série d'opérations, il faut considérer la série pour savoir si une opération particulière donne lieu à un abus des dispositions de la Loi — Comme il n'y avait aucune erreur dans l'interprétation des dispositions applicables ou dans la méthode d'analyse, il n'y avait aucune raison de modifier la conclusion du juge de la Cour de l'impôt selon laquelle les opérations donnaient lieu à un évitement fiscal abusif — Appels rejetés.

These were appeals from a decision of the Tax Court of Canada denying appeals from reassessments for 1994, 1995 and 1996. The appellants, Earl Lipson and his wife, Jordanna wanted to buy a house and finance the cost of acquisition. Jordanna obtained an unsecured loan from the bank and bought \$562,500 worth of shares from the appellant's family corporation. The appellant then used this money to purchase the house, and the proceeds from the bank's mortgage loan were used to repay the unsecured loan. Since the mortgage on the home provided financing in substitution for the demand loan used to acquire the shares, Jordanna was able to deduct

Il s'agissait d'appels interjetés à l'encontre d'un jugement de la Cour canadienne de l'impôt, qui a rejeté les appels formés contre de nouvelles cotisations émises pour les années d'imposition 1994, 1995 et 1996. Les appelants, Earl Lipson et son épouse Jordanna, voulaient acheter une maison et emprunter pour l'acquérir. Jordanna a obtenu un prêt non garanti de la banque, puis a acheté des actions d'une valeur de 562 500 \$ de la société familiale de l'appelant. Celui-ci a ensuite utilisé cet argent pour acheter la maison, et le produit du prêt hypothécaire consenti par la banque a été affecté au remboursement du prêt non garanti. Comme l'hypothèque

the mortgage interest against income derived from the shares by virtue of paragraph 20(3) of the *Income Tax Act*.

The reassessments, as modified, stated that the transaction between the appellant and his wife was an avoidance transaction under subsection 245(3) of the Act. Subsection 245(2) contemplates the denial of a tax benefit that would result from a transaction that is an avoidance transaction “or from a series of transactions that includes that transaction.” Paragraph 245(3)(b) extends the definition of an avoidance transaction to a transaction “that is part of a series of transactions, which series, but for this section, would result, directly or indirectly in a tax benefit. The Tax Court concluded that this transaction formed part of a series of transactions, the overall purpose of which was to make interest on money used to buy a personal residence deductible, and as such, these transactions resulted in a misuse and abuse of the provisions of the Act. At issue was whether the admitted avoidance transactions constituted an abuse or misuse as contemplated by subsection 245(4), whether the Tax Court Judge was entitled to consider the overall purpose of the transactions in his misuse and abuse analysis, and whether he placed too much weight on this purpose.

Held, the appeals should be dismissed.

It follows from section 245 that where a tax benefit results from a series of transactions, the series becomes relevant in ascertaining whether any transaction within the series gives rise to an abuse of the provisions relied upon to achieve the tax benefit. Although subsection 245(4) (which stipulates when subsection 245(2) applies) makes no reference to a series of transactions, it must be read in context and where the tax benefit results from a series of transactions under subsection 245(3), the series cannot be ignored in conducting the abuse analysis.

The series of transactions herein unfolded in two sequences. At the end of the first sequence, the appellant and his wife were the owners of a new home; at the end of the second, the appellant had deducted the financing costs. The Tax Court Judge considered each transaction in light of the series and concluded, when regard is had to the tax benefit claimed, that these transactions resulted in an abuse of paragraph 20(1)(c) and other provisions of the Act when read purposively in the context of the Act, and specifically, that the appellant engaged in abusive tax avoidance. The Tax Court Judge was entitled to give substantial weight to the series of transactions. The Supreme Court has made it clear in both *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada* and *Mathew v. Canada* that where there is no error in the construction of the relevant provisions or in the analytical approach, the question of whether the transactions give rise to abusive tax avoidance

grevant la maison constituait un financement devant se substituer au prêt remboursable sur demande qui avait servi à acquérir les actions, Jordanna a pu, en vertu du paragraphe 20(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, déduire les intérêts hypothécaires du revenu tiré des actions.

Selon les nouvelles cotisations, en leur version modifiée, l'opération entre l'appelant et son épouse était une opération d'évitement en vertu du paragraphe 245(3) de la Loi. Le paragraphe 245(2) envisage la suppression d'un avantage fiscal qui découlerait d'une opération qui est une opération d'évitement, « ou une série d'opérations dont cette opération fait partie ». L'alinéa 245(3)b) étend la définition d'une opération d'évitement à une opération « qui fait partie d'une série d'opérations dont, sans le présent article, découlerait, directement ou indirectement, un avantage fiscal ». La Cour de l'impôt a conclu que cette opération faisait partie d'une série d'opérations dont l'objet global visait à rendre déductibles les intérêts sur l'argent utilisé pour acheter une résidence personnelle et, en tant que telles, ces opérations entraînaient un abus des dispositions de la Loi. Il s'agissait de savoir si les opérations d'évitement reconnues constituaient un abus des dispositions de la Loi conformément au paragraphe 245(4), si le juge de la Cour de l'impôt était fondé à prendre en compte l'objet global des opérations lorsqu'il s'est demandé s'il y avait eu abus et s'il a attribué trop de poids à cet objet.

Jugement : les appels doivent être rejetés.

Il ressort de l'article 245 que, lorsqu'un avantage fiscal découle d'une série d'opérations, il faut considérer la série pour savoir si une opération de la série donne lieu à un abus des dispositions invoquées pour obtenir l'avantage fiscal. Bien que le paragraphe 245(4) (qui précise à quel moment le paragraphe 245(2) s'applique) ne fasse nullement référence à une série d'opérations, il doit être lu d'après son contexte et, lorsque l'avantage fiscal découle d'une série d'opérations selon le paragraphe 245(3), la série ne peut être ignorée quand on se demande s'il y a eu abus de la disposition.

En l'espèce, la série d'opérations s'est déroulée en deux séquences. À la fin de la première séquence, l'appelant et son épouse étaient propriétaires d'une nouvelle maison; à la fin de la seconde, l'appelant avait déduit les coûts de financement. Le juge de la Cour de l'impôt a considéré chacune des opérations à la lumière de la série et a conclu, considérant l'avantage fiscal revendiqué, que ces opérations entraînaient un abus de l'alinéa 20(1)c) et d'autres dispositions de la Loi lorsque cet alinéa était interprété de façon téléologique d'après l'objet de la Loi et, plus particulièrement, que l'appelant avait participé à une opération d'évitement fiscal abusif. Le juge de la Cour de l'impôt était fondé d'accorder un poids appréciable à la série d'opérations. La Cour suprême a bien souligné dans l'arrêt *Hypothèques Trustco Canada c. Canada* et l'arrêt *Mathew c. Canada* que, lorsqu'il n'y a aucune erreur dans l'interprétation des dispositions applicables ou dans la

belongs to the Tax Court Judge. There was no basis for interfering with the Tax Court Judge's decision.

méthode d'analyse, la question de savoir si les opérations donnent lieu à un évitement fiscal abusif relève du juge de la Cour de l'impôt. Il n'y avait aucune raison de modifier la décision du juge de la Cour de l'impôt.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 3(a),(d), 9(1),(2), 20(1)(c) (as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. II, s. 15), (3) (as am. by S.C. 1995, c. 21, s. 45), 73(1), 74.1(1), (2) (as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. VII, s. 4), (3), 74.2 (as am. *idem*, Sch. II, s. 51), 74.3, 74.4 (as am. *idem*, s. 52), 74.5 (as am. *idem*, s. 53), 245(1),(2),(3),(4), 248(10).
Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 245(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada, [2005] 2 S.C.R. 601; (2005), 259 D.L.R. (4th) 193; [2005] 5 C.T.C. 215; 2005 DTC 5523; 340 N.R. 1; 2005 SCC 54; *Mathew v. Canada*, [2005] 2 S.C.R. 643; (2005), 259 D.L.R. (4th) 225; [2005] 5 C.T.C. 244; 2005 DTC 5538; 339 N.R. 323; 2005 SCC 55.

CONSIDERED:

Singleton v. Canada, [1996] 3 C.T.C. 2873; (1996), 96 DTC 1850; *Evans v. Canada*, [2006] 2 C.T.C. 2009; 2005 DTC 1762; 2005 TCC 684; *Shell Canada Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 622; (1999), 178 D.L.R. (4th) 26; [1999] 4 C.T.C. 313; 99 DTC 5669; 247 N.R. 19; *Canada v. Canadian Pacific Ltd.*, [2002] 3 F.C. 170; (2001), 2002 DTC 6742; 284 N.R. 216; 2001 FCA 398; affg [2001] 1 C.T.C. 2190; 2000 DTC 2428 (T.C.C.).

REFERRED TO:

Canada v. Fording Coal Ltd., [1996] 1 F.C. 518; [1996] 1 C.T.C. 230; (1995), 95 DTC 5672; 190 N.R. 186 (C.A.); *Novopharm Ltd. v. Canada*, [2003] 3 C.T.C. 1; (2003), 2003 DTC 5195; 301 N.R. 275; 2003 FCA 112; *Craven v. White*, [1989] A.C. 398 (H.L.); *W.T. Ramsey Ltd. v. Inland Revenue Commissioners*, [1981] 1 All E.R. 865.

APPEALS from a Tax Court of Canada decision ([2006] 3 C.T.C. 2494; 2006 DTC 2687; 2006 TCC 148) dismissing appeals from reassessments issued on the basis that transactions entered into by the appellants in order to enable them to deduct mortgage interest

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 3a), d), 9(1),(2), 20(1)c) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 15), (3) (mod. par L.C. 1995, ch. 21, art. 45), 73(1), 74.1(1),(2) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. VII, art. 4), (3), 74.2 (mod., *idem*, ann. II, art. 51), 74.3, 74.4 (mod., *idem*, art. 52), 74.5 (mod., *idem*, art. 53), 245(1),(2),(3),(4), 248(10).
Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 245(1).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Hypothèques Trustco Canada c. Canada, [2005] 2 R.C.S. 601; 2005 DTC 5547; 2005 CSC 54; *Mathew c. Canada*, [2005] 2 R.C.S. 643; 2005 DTC 5563; 2005 CSC 55.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Singleton c. Canada, [1996] A.C.I. n° 1101 (C.C.I.) (QL); *Evans c. Canada*, 2005 CCI 684; *Shell Canada Ltée c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 622; (1999), 99 DTC 5682; *Canada c. Canadien Pacifique Ltée*, [2002] 3 C.F. 170; 2001 CAF 398; conf. [2000] A.C.I. n° 694 (C.C.I.).

DÉCISIONS CITÉES :

Canada c. Fording Coal Ltd., [1996] 1 C.F. 518 (C.A.); *Novopharm Ltd. c. Canada*, 2003 CAF 112; *Craven v. White*, [1989] A.C. 398 (H.L.); *W.T. Ramsey Ltd. v. Inland Revenue Commissioners*, [1981] 1 All E.R. 865.

APPELS à l'encontre d'un jugement de la Cour canadienne de l'impôt (2006 CCI 148), qui a rejeté les appels formés contre de nouvelles cotisations émises au motif que les opérations réalisées par les appelants pour déduire les intérêts hypothécaires constituaient une

constituted an avoidance transaction under subsection 245(3) of the *Income Tax Act*. Appeals dismissed.

opération d'évitement en vertu du paragraphe 245(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Appels rejetés.

APPEARANCES:

Edwin G. Kroft for appellants.
J. Paul Malette, Q.C. and *J. S. Gill* for respondent.

ONT COMPARU :

Edwin G. Kroft pour les appelants.
J. Paul Malette, c.r. et *J. S. Gill* pour l'intimée.

SOLICITORS OF RECORD:

McCarthy Tétrault LLP, Vancouver, for appellants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

McCarthy Tétrault S.E.N.C.R.L. s.l.r., Vancouver, pour les appelants.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

[1] NOËL J.A.: These are appeals from a decision by Bowman C.J., [2006] 3 C.T.C. 2494 (T.C.C.) denying the appeals brought by the appellants with respect to reassessments issued for their 1994, 1995 and 1996 taxation years.

[1] LE JUGE NOËL, J.C.A. : Il s'agit d'appels interjetés à l'encontre d'un jugement du juge en chef Bowman (2006 CCI 148), qui a rejeté les appels formés par les appelants contre de nouvelles cotisations émises pour leurs années d'imposition 1994, 1995 et 1996.

[2] The appeals were heard by the Tax Court on the basis of common evidence. Although separate statements of agreed facts were filed, the argument was presented by reference to the statement of agreed facts filed in the Earl Lipson appeal only, and counsel agreed that the decision with respect to the Earl Lipson appeal would also be determinative of the appeal brought by Jordan B. Lipson.

[2] Les appels ont été instruits par la Cour canadienne de l'impôt sur la foi de preuves communes. Deux exposés conjoints des faits ont été produits, mais les arguments ont été présentés en rapport avec l'exposé conjoint des faits déposé dans l'appel de Earl Lipson uniquement, et les avocats ont convenu que la décision se rapportant à l'appel de Earl Lipson vaudrait également pour l'appel interjeté par Jordan B. Lipson.

[3] At the beginning of the hearing before this Court, counsel for the appellants sought leave to make separate submissions in support of the Jordan B. Lipson appeal. Given that the judgment under appeal was rendered by reference to the statement of agreed facts in the Earl Lipson appeal only, and that the parties agreed that the decision with respect to Earl Lipson would apply to Jordan B. Lipson, we denied this request.

[3] Au début de l'audience tenue devant la Cour, l'avocat des appelants a sollicité l'autorisation de présenter des conclusions distinctes à l'appui de l'appel de Jordan B. Lipson. Vu que le jugement de la Cour canadienne de l'impôt a été rendu en rapport avec l'exposé conjoint des faits déposé dans l'appel de Earl Lipson uniquement, et que les parties ont convenu que la décision se rapportant à l'appel de Earl Lipson vaudrait pour l'appel de Jordan B. Lipson, nous avons rejeté cette requête.

[4] Accordingly, these reasons dispose of the appeal brought by Earl Lipson in docket A-231-06, and a copy

[4] Les présents motifs concernent donc l'appel interjeté par Earl Lipson, dossier A-231-06, et une copie

will be filed in docket A-230-06 as reasons for judgment disposing of the appeal brought by Jordan B. Lipson.

BACKGROUND

[5] The sole issue is whether the transactions involved in this case, which are admitted to be avoidance transactions within the meaning of subsection 245(3) of the *Income Tax Act* [R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1] (the Act), constitute an abuse or a misuse as contemplated by subsection 245(4), thereby justifying the reassessments in issue. Bowman C.J. held that such abuse and misuse had been established. The appellants contend that he erred in reaching this conclusion.

[6] No evidence was adduced at trial other than the statement of agreed facts which is reproduced as Schedule A to the decision under appeal. According to this statement, Earl Lipson (the appellant) and Jordanna Lipson (Jordanna) are husband and wife. They wanted to buy a home in Toronto and finance the cost of acquisition. At the relevant time, the appellant also owned shares of Lipson Family Investments Limited (the family corporation).

[7] They entered into an agreement to purchase the property with a closing date of September 1, 1994. The purchase price was \$750,000 with a \$50,000 deposit being paid.

[8] On August 31, 1994, Jordanna borrowed \$562,500 from the bank and gave the bank an interest-bearing demand promissory note. The appellant concedes that the bank would not have lent \$562,500 to Jordanna on an unsecured basis without his covenant to repay Jordanna's loan from the mortgage funds to be advanced the next day.

[9] On the same day, the appellant sold 20 and 5/6th of the shares he held in the family corporation to Jordanna for \$562,500. The number of shares transferred was determined so that in the aggregate their fair market value would be equal to Jordanna's bank loan.

[10] Still on the same day, Jordanna using the borrowed funds gave the appellant a cheque for

des motifs sera versée au dossier A-230-06 en tant que motifs de la décision concernant l'appel interjeté par Jordan B. Lipson.

LES FAITS

[5] Le seul point à décider est de savoir si les opérations dont il s'agit ici, et dont il est admis qu'elles sont des opérations d'évitement au sens du paragraphe 245(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [L.R.C. (1985) (5^e Suppl.), ch. 1] (la Loi), constituent un abus au sens du paragraphe 245(4), justifiant ainsi les nouvelles cotisations en cause. Le juge en chef Bowman a estimé qu'un tel abus avait été établi. Les appelants affirment qu'il a commis une erreur en arrivant à cette conclusion.

[6] Aucune preuve n'a été produite au procès si ce n'est l'exposé conjoint des faits, reproduit à l'annexe A de la décision du juge Bowman. Selon cet exposé, Earl Lipson (l'appelant) et Jordanna Lipson (Jordanna) sont mari et femme. Ils voulaient acheter un logement à Toronto et emprunter pour l'acquérir. À l'époque pertinente, l'appelant détenait aussi des actions de la société Lipson Family Investments Limited (la société familiale).

[7] Ils ont souscrit une promesse d'achat du bien immeuble, la date de conclusion étant fixée au 1^{er} septembre 1994. Le prix d'achat était de 750 000 \$, et un acompte de 50 000 \$ fut déposé.

[8] Le 31 août 1994, Jordanna empruntait à la banque la somme de 562 500 \$ et remettait à la banque un billet à ordre payable sur demande portant intérêts. L'appelant admet que la banque n'aurait pas prêté sans garantie cette somme à Jordanna s'il ne s'était pas engagé à rembourser l'emprunt de Jordanna sur les fonds hypothécaires devant être avancés le lendemain.

[9] Le même jour, l'appelant vendait à Jordanna, pour la somme de 562 500 \$, 20 et 5/6^e des actions qu'il détenait dans la société familiale. Le nombre d'actions transférées fut calculé de telle sorte que, au total, leur juste valeur marchande équivalait à l'emprunt bancaire de Jordanna.

[10] Le même jour également, Jordanna, employant les fonds empruntés, remettait à l'appelant un chèque de

\$562,500 as payment for the shares. The appellant forwarded that amount to the trust account of the solicitor retained for the purchase of their new home who was under irrevocable instructions to retire Jordanna's loan with the proceeds of the bank's mortgage loan.

[11] The next day (September 1, 1994), the appellant's solicitor paid the \$562,500 to the vendor towards the purchase price of their new personal residence; the transfer/deed of land, showing the appellant and Jordanna as joint tenants, was registered on the land as was the charge/mortgage; the bank advanced \$562,500 to the appellant's solicitor in trust as proceeds from the mortgage on the personal residence and the solicitor, as instructed, directed the \$562,500 mortgage proceeds back to the bank to repay Jordanna's loan.

[12] Because the appellant did not elect out of the attribution rules (subsection 73(1)) the shares were deemed to have been sold to the appellant and acquired by Jordanna for proceeds equal to their adjusted cost base (ACB) (thereby deferring any taxable gain or loss until a subsequent sale). A further consequence is that any income or loss from the shares computed in the hands of Jordanna would be attributed back to the appellant under subsection 74.1(1) of the Act.

[13] In addition, since the mortgage on the home provided financing in substitution for the demand loan used to acquire the shares, Jordanna was able to deduct the mortgage interest against income derived from the shares by virtue of paragraph 20(3) [as am. by S.C. 1995, c. 21, s. 45] of the Act.

REPORTING BASIS

[14] In reporting his income for the three years in issue, the appellant complied with the attribution rules and declared as his, the income and losses derived by Jordanna in respect of the shares.

[15] Accordingly, in the return filed for his 1994 taxation year, the appellant claimed a loss in the amount

562 500 \$ en paiement des actions. L'appellant a transféré cette somme au compte en fidéicommis de l'avocat que le couple avait engagé pour l'achat de leur nouvelle maison et qui, en vertu d'instructions irrévocables, devait rembourser l'emprunt de Jordanna sur le produit du prêt hypothécaire de la banque.

[11] Le lendemain (1^{er} septembre 1994), l'avocat de l'appellant payait la somme de 562 500 \$ au vendeur, en règlement du prix d'achat de leur nouvelle demeure; l'acte de cession, où l'appellant et Jordanna figuraient comme propriétaires conjoints, fut enregistré sur le bien-fonds, de même que l'acte hypothécaire; la banque a avancé la somme de 562 500 \$ à l'avocat de l'appellant, en fidéicommis, comme produit de l'hypothèque grevant la demeure du couple, et l'avocat, conformément aux instructions, a retourné à la banque les fonds hypothécaires de 562 500 \$, en remboursement de l'emprunt de Jordanna.

[12] Comme l'appellant n'a pas choisi d'écarter l'application des règles d'attribution (paragraphe 73(1)), les actions étaient réputées avoir été vendues à l'appellant et acquises par Jordanna pour une somme égale à leur prix de base rajusté (PBR) (reportant ainsi jusqu'à une vente ultérieure tout gain imposable ou perte déductible). Une autre conséquence est que le revenu ou la perte de Jordanna au titre des actions serait réattribué à l'appellant en vertu du paragraphe 74.1(1) de la Loi.

[13] En outre, puisque l'hypothèque grevant le bien-fonds constituait un financement devant se substituer au prêt remboursable sur demande qui avait servi à acquérir les actions, Jordanna pouvait, en vertu du paragraphe 20(3) [mod. par L.C. 1995, ch. 21, art. 45] de la Loi, déduire les intérêts hypothécaires du revenu tiré des actions.

BASE DE DÉCLARATION

[14] Pour la déclaration de son revenu des trois années en cause, l'appellant s'est conformé aux règles d'attribution et a déclaré comme les siens propres, les gains et les pertes de Jordanna au titre des actions.

[15] En conséquence, dans la déclaration produite pour son année d'imposition 1994, l'appellant a déduit

of \$12,948, representing interest expenses paid under the mortgage for that year.

[16] For his 1995 taxation year, the appellant reported income consisting of a taxable dividend paid in respect of the shares in the amount of \$53,546 less interest expenses of \$47,371 paid under the mortgage for that year.

[17] For his 1996 taxation year, the appellant claimed a loss resulting from the difference between the interest expenses paid under the mortgage for that year in the amount of \$44,572 and a taxable dividend paid in respect of the shares in the amount of \$12,895.

BASIS OF REASSESSMENTS

[18] The initial reassessments were issued on the basis that “the true economic purpose for which the borrowed money was used was to purchase a principal residence for the taxpayer and his wife.” The letter announcing the reassessments indicates the Minister’s decision, relying on the decision of Bowman A.C.J. (as he then was) in *Singleton v. Canada*, [1996] 3 C.T.C. 2873 (T.C.C.), to deny the interest expenses claimed by the appellant for the three years in issue while leaving the attribution of the income from the shares untouched (see notice of appeal, at paragraph 13, as quoted in paragraph 10 of the reasons). The results were additions to the appellant’s income in the amounts of \$12,948; \$47,371; and \$44,572 for the 1994, 1995 and 1996 taxation years respectively.

[19] At the confirmation stage, which took place after the Supreme Court released its decision in *Singleton v. Canada*, [2001] 2 S.C.R. 1046, the Minister modified the basis of the reassessment as follows:

... the transaction between the Appellant and the Appellant’s spouse “was an avoidance transaction under subsection 245(3). The tax consequences have been determined according to subsections 245(2) and 245(5) of the Act. The deductions you claimed, amounting to \$12,948 in 1994, \$47,371 in 1995 and \$44,572 in 1996 have been disallowed according to

une perte de 12 948 \$, qui représentait les frais d’intérêt payés au titre de l’hypothèque cette année-là.

[16] Pour son année d’imposition 1995, l’appellant a déclaré un revenu comprenant un dividende imposable reçu au titre des actions, c’est-à-dire la somme de 53 546 \$, de laquelle étaient déduits des frais d’intérêt de 47 371 \$ payés au titre de l’hypothèque cette année-là.

[17] Pour son année d’imposition 1996, l’appellant a déduit une perte correspondant à la différence entre les frais d’intérêt payés au titre de l’hypothèque cette année-là, soit la somme de 44 572 \$, et le dividende imposable reçu au titre des actions, soit la somme de 12 895 \$.

LA BASE DES NOUVELLES COTISATIONS

[18] Les nouvelles cotisations initiales ont été émises sur le fondement suivant : « la véritable fin économique pour laquelle les sommes empruntées ont été utilisées était l’achat d’une résidence principale pour le contribuable et son épouse ». La lettre annonçant les nouvelles cotisations fait état de la décision du ministre, qui s’appuie sur le jugement rendu par le juge en chef adjoint Bowman (son titre à l’époque) dans l’affaire *Singleton c. Canada*, [1996] A.C.I. n° 1101 (C.C.I.) (QL), de refuser les frais d’intérêt déduits par l’appellant pour les trois années en cause, tout en laissant intacte l’attribution du revenu tiré des actions (voir l’avis d’appel, au paragraphe 13, cité au paragraphe 10 des motifs). Le résultat a été l’ajout, pour les années d’impositions 1994, 1995 et 1996 respectivement, des sommes suivantes au revenu de l’appellant : 12 948 \$, 47 371 \$ et 44 572 \$.

[19] Au stade de la confirmation, qui a eu lieu après que la Cour suprême eut rendu son arrêt *Singleton c. Canada*, [2001] 2 R.C.S. 1046, le ministre a modifié la base de la nouvelle cotisation, comme il suit :

[...] l’opération entre l’appellant et son épouse [TRADUCTION] « était une opération d’évitement aux termes du paragraphe 245(3). Les attributs fiscaux ont été déterminés conformément aux paragraphes 245(2) et 245(5) de la Loi. Les déductions que vous avez demandées et qui se chiffraient à 12 948 \$ en 1994, à 47 371 \$ en 1995 et à 44 572 \$ en 1996 ont été

subsection 245(5)”. [See notice of confirmation as quoted in the notice of appeal and reproduced at para. 10 of the reasons.]

DECISION OF THE TAX COURT

[20] Bowman C.J., at paragraph 15, began his analysis by asking whether the Minister should have persisted and relied upon the true economic purpose of the transactions:

I asked counsel for the respondent, Mr. Gill, if the Crown was abandoning the original basis of assessment, i.e. the principle quoted by the assessor from *Singleton*. His answer was not quite as clear cut as it might have been, as I believe he was endeavouring to keep the concept of “true economic purpose” alive within the context of the GAAR.

[21] Addressing this concept in the context of the GAAR [general anti-avoidance rule], Bowman C.J. first referred to his decision in *Evans v. Canada*, [2006] 2 C.T.C. 2009 (T.C.C.), in which he summarized the decisions of the Supreme Court in both *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, [2005] 2 S.C.R. 601 and *Mathew v. Canada*, [2005] 2 S.C.R. 643 (*Kaulius*). He said with respect to these decisions, at paragraph 18:

I think that what the Supreme Court of Canada directs is a unified textual, contextual and purposive analysis not only of the sections giving rise to the tax benefit but of the very section which the Minister says denies the benefit, i.e. section 245. It is a general principle of statutory interpretation of broad application and I can think of no reason for not applying it to section 245 as well as to any other section of the *ITA*. It would be a mistake to fail to give to section 245 the same type of textual, contextual and purposive interpretation as the Supreme Court of Canada requires be given to all of the other provisions of the *ITA*.

[22] After reviewing the provisions relied upon by the appellant and the transactions in light of the tax benefit sought, Bowman C.J. held, at paragraph 23, that:

The overall purpose as well as the use to which each individual provision was put was to make interest on money used to buy a personal residence deductible.

refusées aux termes du paragraphe 245(5) ». [Voir l’avis de confirmation, cité dans l’avis d’appel et reproduit au par. 10 des motifs.]

LA DÉCISION DE LA COUR CANADIENNE DE L’IMPÔT

[20] Le juge en chef Bowman, au paragraphe 15, a commencé son analyse en se demandant si le ministre aurait dû persister et invoqué la véritable fin économique des opérations :

J’ai demandé à l’avocat de l’intimée, M^e Gill, si la Couronne renonçait au fondement initial de la cotisation, c.-à-d. le principe que le répartiteur a tiré de l’arrêt *Singleton*. Sa réponse n’a pas été aussi précise qu’elle aurait pu l’être, étant donné qu’il tentait, à mon avis, de maintenir le concept de la « véritable fin économique » dans le contexte de la DGAÉ.

[21] Abordant cette notion dans le contexte de la disposition générale anti-évitement (DGAÉ), le juge en chef Bowman s’est d’abord référé à la décision qu’il avait rendue dans l’affaire *Evans c. Canada*, 2005 CCI 684, où il résumait les arrêts rendus par la Cour suprême dans l’affaire *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, [2005] 2 R.C.S. 601 et l’affaire *Mathew c. Canada*, [2005] 2 R.C.S. 643 (l’arrêt *Kaulius*). Il s’est exprimé ainsi, à propos de ces deux arrêts, au paragraphe 18 :

À mon avis, la consigne de la Cour suprême du Canada est de procéder à une analyse textuelle, contextuelle et téléologique non seulement des articles qui confèrent l’avantage fiscal, mais aussi de l’article même qui, selon le ministre, interdit l’avantage, c.-à-d. l’article 245. Il s’agit d’un principe général d’interprétation des lois qui est largement appliqué, et il n’y a aucune raison, selon moi, pour ne pas l’appliquer à l’article 245, ainsi qu’à tout autre article de la LIR. On aurait tort de ne pas donner à l’article 245 le même genre d’interprétation textuelle, contextuelle et téléologique que la Cour suprême du Canada exige que soit donnée à toutes les autres dispositions de la LIR.

[22] Après examen des dispositions invoquées par l’appellant, et examen des opérations à la lumière de l’avantage fiscal recherché, le juge en chef Bowman écrivait ce qui suit, au paragraphe 23 de ses motifs :

L’objet global, de même que l’usage qui a été fait de chaque disposition, visaient à rendre déductibles les intérêts sur l’argent utilisé pour acheter une résidence personnelle.

Earlier on, at paragraph 16, he had put the matter this way:

The purpose of the series of transactions was to make the interest deductible that would not be deductible if the money was simply used to buy the house.

[23] Given this purpose (i.e., borrowing money in such a way as to make the interest deductible), Bowman C.J. found that the transactions resulted in a misuse and abuse of the provisions of the Act, specifically paragraph 20(1)(c) [as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. II, s. 15] section and subsection 20(3). Subsection 73(1) and section 74.1 were also misused to the extent that they were used to execute the scheme as a whole (reasons, at paragraphs 25 and 26). This conclusion was reached in light of Bowman C.J.'s assessment of the object, spirit and purpose of each of these provisions.

[24] Bowman C.J. went on to state, at paragraphs 31-32:

This case is, in my view, an obvious example of abusive tax avoidance. Whatever commercial or other non-tax purpose, if any, is served by transferring Earl's shares to Jordanna, it is subservient to the objective of making the interest on the purchase of the house deductible by Earl.

In this case I am not looking to any "overarching policy" that supersedes the specific provisions of the *ITA*. I am simply looking at the obvious purpose of the various provisions that are relied on and have concluded that those purposes have been subverted and those sections turned on their heads. I mentioned above that section 245 must itself be subjected to a textual, contextual and purposive analysis. If there ever was a case at which section 245 was aimed, it is this one.

ANALYSIS AND DECISION

[25] In support of the appeal, the appellant contends that Bowman C.J. erred by improperly importing into the GAAR analysis the concepts of economic purpose and reality and by recharacterizing the transactions in issue. He conducted the abuse and misuse analysis on the basis that the borrowings were used to buy the home rather than by reference to the transactions as they actually took place and the legal relationships which were created. In so doing, Bowman C.J. strayed from the

Plus tôt, au paragraphe 16, il avait décrit ainsi la situation :

La série d'opérations avait pour but de rendre déductibles des intérêts qui ne l'auraient pas été si l'argent avait tout simplement été utilisé pour acheter la maison.

[23] Étant donné cet objet (c'est-à-dire l'emprunt d'argent dans le dessein de rendre les intérêts déductibles), le juge en chef Bowman a estimé que les opérations entraînaient un abus des dispositions de la Loi, en particulier de l'alinéa 20(1)c) [mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 15] et du paragraphe 20(3). Il y avait eu aussi abus du paragraphe 73(1) et de l'article 74.1, dans la mesure où ils avaient servi à mettre à exécution le stratagème tout entier (paragraphe 25 et 26 des motifs du juge en chef Bowman). Le juge en chef Bowman est arrivé à cette conclusion après avoir évalué l'esprit et l'objet de chacune de ces dispositions.

[24] Puis le juge en chef Bowman écrivait plus loin, aux paragraphes 31 et 32 :

L'espèce est, à mon sens, un exemple évident d'évitement fiscal abusif. Que le transfert des actions de M. Lipson à M^{me} Lipson vise une fin commerciale ou une autre fin non fiscale, s'il en est, il est utile à l'objectif qui consiste à rendre déductibles par M. Lipson les intérêts versés sur l'achat de la maison.

Je n'en appelle pas, en l'espèce, à une quelconque « politique obligatoire » se substituant aux dispositions particulières de la LIR. J'examine simplement l'objet évident des diverses dispositions qui sont invoquées et je conclus que ces objets ont été renversés et que ces articles ont été pris à contre-pied. J'ai mentionné plus haut que l'article 245 devait lui-même être assujéti à une analyse textuelle, contextuelle et téléologique. S'il a jamais existé une affaire à laquelle l'article devait s'appliquer, c'est bien celle-ci.

L'ANALYSE ET LA DÉCISION

[25] À l'appui de son appel, l'appelant affirme que le juge en chef Bowman a commis une erreur parce qu'il a inopportunément intégré dans l'analyse de la DGAÉ les notions de fin économique et de réalité économique et parce qu'il a requalifié les opérations en cause. Il s'est demandé s'il y avait eu abus en postulant que les emprunts avaient servi à acheter la maison, plutôt qu'en se référant aux opérations telles qu'elles avaient eu lieu, et aux relations juridiques qui en avaient résulté. Ce

“principled approach” set out in *Canada Trustco* and *Kaulius*.

[26] The appellant first relies on a line of cases, notably *Singleton* [S.C.C.] and *Shell Canada Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 622, which have held in a non-GAAR context that avoidance transactions should be assessed in light of what actually took place, and not by recharacterizing the transactions on the basis of a Judge’s perception of their economic reality or overall purpose (*Singleton*, at paragraphs 30-35; *Shell Canada*, at paragraphs 38-39).

[27] According to the appellant, this approach has subsisted under the GAAR. In *Canada v. Canadian Pacific Ltd.*, [2002] 3 F.C. 170 (F.C.A.), a decision of this Court involving complex and allegedly circuitous transactions (the transactions were virtually identical to those scrutinized by the Supreme Court in *Shell Canada*), the Court rebuked the Crown’s attempt to recharacterize the transactions. Sexton J.A., writing for the Court, quoted with approval the following passage of the reasons of the Tax Court Judge [[2001] 1 C.T.C. 2190, at paragraph 16], at paragraph 31:

In my view the Minister put the cart before the horse when, as already explained, he attempted to recharacterize events by asserting that issuing the debt in A\$ was an abuse of the Act as a whole because it converted non-deductible Canadian principal repayments to a deductible expense. That, I repeat, is not what happened.

[28] Sexton J.A. added at paragraph 33:

This does not mean a recharacterization cannot occur. A recharacterization of a transaction is expressly permitted under section 245, but only after it has been established that there has been an avoidance transaction and that there would otherwise be a misuse or abuse. A transaction cannot be portrayed as something which it is not, nor can it be recharacterized in order to make it an avoidance transaction.

[29] According to the appellant, the framework of analysis proposed by the Supreme Court in *Canada*

faisant, le juge en chef Bowman s’est écarté de l’« approche structurée » énoncée dans l’arrêt *Hypothèques Trustco Canada* et l’arrêt *Kaulius*.

[26] L’appelant invoque d’abord un courant jurisprudentiel, notamment l’arrêt *Singleton* [C.S.C.] et l’arrêt *Shell Canada Ltée c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 622, où la Cour suprême a jugé, dans un contexte qui ne concernait pas la DGAÉ, que les opérations d’évitement devraient être évaluées à la lumière de la séquence des événements, et non par requalification des opérations en fonction de ce qu’un juge considère comme leur réalité économique ou leur fin économique globale (arrêt *Singleton*, aux paragraphes 30 à 35; arrêt *Shell Canada*, aux paragraphes 38 et 39).

[27] Selon l’appelant, cette approche a subsisté dans la DGAÉ. Dans l’arrêt *Canada c. Canadien Pacifique Ltée*, [2002] 3 C.F. 170 (C.A.F.), un arrêt de la Cour qui concernait des opérations complexes et prétendument indirectes (les opérations étaient pour ainsi dire identiques à celles que la Cour suprême a examinées dans l’arrêt *Shell Canada*), la Cour a repoussé la tentative de la Couronne de faire requalifier les opérations. Le juge Sexton, s’exprimant pour la Cour, a fait sien, au paragraphe 31, le passage suivant des motifs du juge de la Cour canadienne de l’impôt [[2000] A.C.I. n° 694, au paragraphe 16] :

À mon avis, le ministre a placé la charrue avant les bœufs lorsqu’il a, comme on l’a expliqué, tenté de qualifier autrement les événements en affirmant que l’émission d’un titre de créance en dollars australiens constituait un abus dans l’application de la Loi dans son ensemble parce que cela convertissait des remboursements de principal canadiens non déductibles en une dépense déductible. Cela, je le répète, n’est pas ce qui s’est produit.

[28] Le juge Sexton ajoutait, au paragraphe 33 :

Cela ne signifie pas qu’il ne peut y avoir nouvelle qualification. La nouvelle qualification d’une opération est expressément autorisée par l’article 245, mais uniquement après qu’il a été établi qu’il y a eu opération d’évitement et qu’il y aurait par ailleurs abus. Une opération ne peut être définie comme quelque chose qu’elle n’est pas, et elle ne peut non plus être requalifiée de manière à devenir une opération d’évitement.

[29] Selon l’appelant, le cadre d’analyse proposé par la Cour suprême dans l’arrêt *Hypothèques Trustco*

Trustco and *Kaulius* is consistent with this approach. Reference is made to the passage in *Canada Trustco*, at paragraph 44, where the Supreme Court introduces the discussion with respect to the misuse and abuse analysis:

The heart of the analysis under s. 245(4) lies in a contextual and purposive interpretation of the provisions of the Act that are relied on by the taxpayer, and the application of the properly interpreted provisions to the facts of a given case. The first task is to interpret the provisions giving rise to the tax benefit to determine their object, spirit and purpose. The next task is to determine whether the transaction falls within or frustrates that purpose. The overall inquiry thus involves a mixed question of fact and law. The textual, contextual and purposive interpretation of specific provisions of the *Income Tax Act* is essentially a question of law but the application of these provisions to the facts of a case is necessarily fact-intensive.

[30] This dual test for misuse under the GAAR is a key element in the framework of analysis. According to the appellant, it bears little resemblance to the approach concerning “artificial reductions” in income under former subsection 245(1) [*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63]: *Canada v. Fording Coal Ltd.*, [1996] 1 F.C. 518 (C.A.); *Novopharm Ltd. v Canada*, [2003] 3 C.T.C. 1 (F.C.A.), at paragraphs 24-34. Although economic substance remains relevant to the analysis under subsection 245(4), it cannot be isolated from the factual context (*Canada Trustco*, at paragraphs 51-60, 76). The appellant places particular reliance on the following passage, at paragraph 60:

We should reject any analysis under s. 245(4) that depends entirely on “substance” viewed in isolation from the proper interpretation of specific provisions of the *Income Tax Act* or the relevant factual context of a case.

[31] Based on the foregoing, the appellant submits that the task in a misuse analysis is to first construe the provisions giving rise to the tax benefit in order to determine their object spirit and purpose and then to determine whether the transactions, as they actually took place, fall within or frustrate this purpose. The appellant concedes that *Bowman C.J.* properly performed the first task. However, *Bowman C.J.* committed a reviewable error by performing the second task by reference to the

Canada et l’arrêt *Kaulius* s’accorde avec cette approche. Il se réfère au texte du paragraphe 44 de l’arrêt *Hypothèques Trustco Canada*, où la Cour suprême aborde la question de l’abus des dispositions de la Loi :

L’interprétation contextuelle et téléologique des dispositions de la Loi invoquées par le contribuable et l’application des dispositions interprétées correctement aux faits d’une affaire donnée sont au cœur de l’analyse fondée sur le par. 245(4). Il faut d’abord interpréter les dispositions générant l’avantage fiscal pour en déterminer l’objet et l’esprit. Il faut ensuite déterminer si l’opération est conforme à cet objet ou si elle le contrecarre. L’analyse globale porte donc sur une question mixte de fait et de droit. L’interprétation textuelle, contextuelle et téléologique de dispositions particulières de la *Loi de l’impôt sur le revenu* est essentiellement une question de droit, mais l’application de ces dispositions aux faits d’une affaire dépend nécessairement des faits.

[30] Ce double critère de l’abus, dans la DGAÉ, est un élément essentiel du cadre d’analyse. Selon l’appellant, il présente peu de ressemblance avec l’approche relative aux « déductions artificielles » du revenu dont parlait l’ancien paragraphe 245(1) [*Loi de l’impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63] : *Canada c. Fording Coal Ltd.*, [1996] 1 C.F. 518 (C.A.); *Novopharm Ltd. c. Canada*, 2003 CAF 112, aux paragraphes 24 à 34. La raison d’être économique demeure pertinente dans l’analyse faite en vertu du paragraphe 245(4), mais elle ne peut pas être isolée du contexte factuel (arrêt *Hypothèques Trustco Canada*, aux paragraphes 51-60, 76). L’appellant accorde une importance particulière au passage suivant du paragraphe 60 :

Nous devons rejeter toute analyse fondée sur le paragraphe 245(4) qui tient entièrement à la « raison d’être » considérée indépendamment de l’interprétation correcte des dispositions particulières de la *Loi de l’impôt sur le revenu* ou du contexte factuel pertinent d’une affaire.

[31] Compte tenu de ce qui précède, l’appellant dit que la tâche à entreprendre pour savoir s’il y a eu abus des dispositions de la Loi consiste d’abord à interpréter les dispositions donnant lieu à l’avantage fiscal, afin de déterminer leur esprit et leur objet, puis à se demander si les opérations, telles qu’elles se sont réellement déroulées, entrent dans cet objet ou vont à l’encontre de cet objet. L’appellant concède que le juge en chef *Bowman* s’est bien acquitté de la première tâche.

overall purpose of the transactions rather than by reference to the actual transactions and the legal relationships which they created. In any event, Bowman C.J. placed too much weight on this overall purpose and not enough on the legal relationships actually created.

[32] The issue therefore is whether Bowman C.J. was entitled to take the overall purpose of the transactions into account in his misuse and abuse analysis and attribute to this purpose the weight that he did.

[33] I agree with the appellant that if the transactions are considered without regard to the overall purpose identified by Bowman C.J., it is difficult to find that there has been a misuse or abuse of any of the provisions relied upon. This is the conclusion that one must reach when regard is had to Bowman C.J.'s assessment of the object, spirit and purpose of the relevant provisions.

[34] Beginning with the attribution rules, Bowman C.J. analysed the text, context and purpose of subsection 73(1), at paragraph 21 of his reasons:

Subsection 73(1) has as its purpose the facilitation of inter-spousal transfers of property without immediate tax consequences. Such transfers, in the case of non-depreciable property, are deemed to take place at the transferor's acb unless the transferor elects to have subsection 73(1) not apply. If the operation of subsection 73(1) is excluded by an election, the transfer is deemed to take place at fmv [fair market value]. In fact, the transfer did take place at fmv but the deemed transfer price was Earl's acb. In other words Jordanna acquired the property for tax purposes at Earl's acb. If the property is sold, the capital gain is attributed back to Earl in any event.

[35] Bowman C.J. further explained (reasons, at paragraph 22), that subsection 74.1(1) is part of the rules (section 74.1 through 74.5 [ss. 74.1(2) (as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. VII, s. 4), 74.2 (as am. *idem*, Sch. II, s. 51), 74.4 (as am. *idem*, s. 52), 74.5 (as am. *idem*, s. 53)]) which are designed to prevent income splitting. In the context of this appeal, it is useful to add that the income

Cependant, le juge en chef Bowman a commis une erreur sujette à révision parce qu'il s'est acquitté de la seconde tâche en se référant à l'objet global des opérations plutôt qu'aux opérations effectives et aux relations juridiques qu'elles ont entraînées. En tout état de cause, le juge en chef Bowman a accordé trop de poids à cet objet global et un poids insuffisant aux relations juridiques qu'elles ont en fait entraîné.

[32] Le point à décider est donc de savoir si le juge en chef Bowman était fondé, pour savoir s'il y avait eu abus des dispositions de la Loi, à prendre en compte l'objet global des opérations et à attribuer à cet objet le poids qu'il lui a attribué.

[33] Je reconnais avec l'appelant que, si les opérations sont considérées sans égard à l'objet global délimité par le juge en chef Bowman, il est difficile de conclure qu'il y a eu abus de l'une ou l'autre des dispositions invoquées. C'est la conclusion à laquelle on doit arriver si l'on considère la manière selon laquelle le juge en chef Bowman a évalué l'esprit et l'objet des dispositions applicables.

[34] Commençant par les règles d'attribution, le juge en chef Bowman a analysé, au paragraphe 21 de ses motifs, le texte, le contexte et l'objet du paragraphe 73(1) de la Loi :

Le paragraphe 73(1) a pour objet de faciliter les transferts de biens entre époux ou conjoints sans attributs fiscaux immédiats. De tels transferts, s'il s'agit de biens non amortissables, sont réputés avoir lieu au pbr pour l'auteur du transfert, à moins que ce dernier ne choisisse de soustraire le bien à l'application du paragraphe 73(1). Si l'application du paragraphe 73(1) est exclue par l'exercice d'un choix, le transfert est réputé avoir lieu à la jvm [juste valeur marchande]. En fait, le transfert a bel et bien eu lieu à la jvm, mais le prix de transfert réputé était le pbr pour M. Lipson. Autrement dit, M^{me} Lipson a acquis le bien aux fins de l'impôt au pbr pour M. Lipson. Si le bien est vendu, le gain en capital revient de toute façon à M. Lipson.

[35] Le juge en chef Bowman expliquait plus loin, au paragraphe 22 de ses motifs, que le paragraphe 74.1(1) de la Loi compte parmi les règles (article 74.1 à 74.5 [art. 74.1(2) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. VII, art. 4), 74.2 (mod., *idem*, ann. II, art. 51), 74.4 (mod., *idem*, art. 52), 74.5 (mod., *idem*, art. 53)]) qui sont conçues pour empêcher le fractionnement du revenu. Dans le contexte

which section 74.1 attributes is “net income” (i.e., income within the meaning of paragraphs 3(a) and (d) and subsections 9(1) and (2) of the Act).

[36] Considering the transactions as they unfolded, the purposes of subsections 74.1(1) and 73(1) were fulfilled. The appellant (presumably in a higher tax bracket his counsel suggests) transferred the shares to his spouse with the result that (pursuant to subsection 74.1(1)) any income or loss incurred by Jordanna with respect to the shares was attributed back to the appellant.

[37] Subsection 73(1) also operated as intended. The shares were transferred from the appellant to Jordanna on a rollover basis (i.e., at the appellant’s ACB) and any future gain or loss resulting from the disposition of the shares by Jordanna will be attributed back to the appellant.

[38] Turning to paragraph 20(1)(c) of the Act, Bowman C.J. identified at paragraph 19 of his reasons, its purpose as follows:

Generally speaking, interest on borrowed money is deductible when the money is used for a commercial purpose. It is not deductible when the money is used for an ineligible (i.e. non commercial or personal) purpose. A purpose of paragraph 20(1)(c) is to “create an incentive to accumulate capital with the potential to produce income by allowing taxpayers to deduct interest costs associated with its acquisition”. (*Ludco Enterprises Ltd. v. Canada*, [2001] 2 S.C.R. 1082, quoted in *Novopharm Limited v. The Queen*, 2003 DTC 5195, at 5204-5205; *Tennant v. The Queen*, 96 DTC 6121 at 6126-6127 (S.C.C).)

[39] In this case, Jordanna borrowed money to acquire shares which had the potential to produce and did produce non-exempt income. The change in the respective ownership positions of the appellant and his spouse is real from both a legal and an economic perspective, and this is unaltered by the distinct treatment which the attribution rules provide for the purposes of the Act. The shares no longer belong to the appellant; they belong to Jordanna.

du présent appel, il est utile d’ajouter que le revenu que l’article 74.1 attribue est le « revenu net » (c’est-à-dire le revenu au sens des alinéas 3a) et d) et des paragraphes 9(1) et (2) de la Loi).

[36] Compte tenu des opérations telles qu’elles se sont déroulées, les objets des paragraphes 74.1(1) et 73(1) ont été atteints. L’appellant (son avocat suggère qu’il se trouve probablement dans une tranche d’imposition plus élevée) a transféré les actions à son épouse, le résultat étant que, en application du paragraphe 74.1(1), le revenu gagné ou la perte subie par Jordanna au titre des actions a été réattribué à l’appellant.

[37] Le paragraphe 73(1) s’est également appliqué comme prévu. Les actions sont passées de l’appellant à Jordanna par roulement (c’est-à-dire au PBR de l’appellant), et tout gain ou perte futur résultant de la disposition des actions par Jordanna sera réattribué à l’appellant.

[38] Passant à l’alinéa 20(1)c) de la Loi, le juge en chef Bowman, au paragraphe 19 de ses motifs, a défini ainsi son objet :

En règle générale, l’intérêt sur l’argent emprunté est deductible lorsque l’argent est utilisé à une fin commerciale. Il ne l’est pas lorsque l’argent sert à une fin qui n’est pas admissible (p. ex. une fin non commerciale ou personnelle). Un des objets de l’alinéa 20(1)c) est « d’encourager l’accumulation de capitaux susceptibles de produire des revenus et ce en permettant au contribuable de déduire les frais d’intérêt liés à leur acquisition ». (*Entreprises Ludco Ltée c. Canada*, [2001] 2 R.C.S. 1082, cité dans *Novopharm Limited v. The Queen*, 2003 DTC 5195, aux pages 5204 et 5205; *Tennant v. The Queen*, 96 DTC 6121, aux pages 6126 et 6127 (C.S.C).)

[39] En l’espèce, Jordanna a emprunté de l’argent pour acquérir des actions qui promettaient de produire, et ont effectivement produit, un revenu non exonéré. Les changements de propriété respectifs de l’appellant et de son épouse sont réels, tant du point de vue juridique que du point de vue économique, et cela n’est pas modifié par le traitement distinct que les règles d’attribution prévoient aux fins de la Loi. Les actions n’appartiennent plus à l’appellant; elles appartiennent à Jordanna.

[40] Jordanna having acquired an income producing asset and having financed the cost of acquisition, there is an obvious link between the borrowed money and a current eligible use. As such, paragraph 20(1)(c) cannot be said to have been misused.

[41] Lastly, Bowman C.J. identified, at paragraph 27 of his reasons, the purpose of subsection 20(3) as follows:

..., imprinting on the refinancing loan the tax incidents arising from the use of the money borrowed by the initial loan.

[42] In this case, the mortgage loan was used to repay the money which had been previously borrowed to purchase the shares. As such, the text, context and purpose of subsection 20(3), is to attribute to the mortgage loan the same purpose as the demand loan. Again, ignoring the overall purpose identified by Bowman C.J., I see no basis for holding that there has been an abuse or a misuse of that provision.

[43] However, I believe that Bowman C.J. was entitled to consider the transactions as a whole and their overall purpose in the conduct of his misuse and abuse analysis and to give this factor the weight that he did. In the course of his reasons, Bowman C.J. found as a fact that these transactions formed part of a series, the purpose of which was to make interest payable on the mortgage deductible (reasons, at paragraphs 16 and 23). Although, the appellant takes issue with this finding, I am of the view that it reasonably flows from the statement of agreed facts.

[44] This finding impacts on the analysis to be conducted pursuant to section 245. Subsection 245(2) contemplates the denial of a tax benefit that would result from a transaction that is an avoidance transaction “or from a series of transactions that includes that transaction” [emphasis added]. Paragraph 245(3)(a) describes in turn an “avoidance transaction” as one which “would result, directly or indirectly, in a tax benefit”. Notably, paragraph 245(3)(b) extends this definition to a transaction “that is part of a series of transactions, which series, but for this section, would result directly or indirectly, in a tax benefit”

[40] Jordanna ayant acquis un actif productif de revenu et ayant financé le coût de l’acquisition, il y a un lien évident entre l’argent emprunté et une utilisation admissible courante. On ne saurait donc dire qu’il y a eu abus de l’alinéa 20(1)c).

[41] Finalement, le juge en chef Bowman a défini ainsi, au paragraphe 27 de ses motifs, l’objet du paragraphe 20(3) :

[...] imprégner le prêt de refinancement des attributs fiscaux découlant de l’utilisation de l’argent de l’emprunt initial.

[42] En l’espèce, le prêt hypothécaire a servi à rembourser la somme qui avait été auparavant empruntée pour acheter les actions. Le texte, le contexte et l’objet du paragraphe 20(3) attribuent donc au prêt hypothécaire la même fin qu’au prêt remboursable sur demande. Encore une fois, si l’on ne tient pas compte de l’objet global défini par le juge en chef Bowman, je ne vois aucune raison de dire qu’il y a eu abus de ladite disposition.

[43] Cependant, je crois que le juge en chef Bowman était fondé à considérer les opérations comme un tout, ainsi que leur objet global, lorsqu’il s’est demandé s’il y avait eu abus de la disposition, et à accorder à ce facteur le poids qu’il lui a accordé. Dans ses motifs, il a considéré que ces opérations faisaient partie d’une série, dont l’objet était de rendre déductibles les intérêts payables sur l’hypothèque (paragraphe 16 et 23 des motifs). L’appelant trouve à redire à cette conclusion, mais je suis d’avis qu’elle découle raisonnablement de l’exposé conjoint des faits.

[44] Cette conclusion influe sur l’analyse devant être faite en vertu de l’article 245. Le paragraphe 245(2) envisage la suppression d’un avantage fiscal qui découlerait d’une opération qui est une opération d’évitement, « ou d’une série d’opérations dont cette opération fait partie » [non souligné dans l’original]. L’alinéa 245(3)a) décrit quant à lui une « opération d’évitement » comme une opération dont « découlerait, directement ou indirectement, un avantage fiscal ». Il faut souligner que l’alinéa 245(3)b) étend cette définition à une opération « qui fait partie d’une série d’opérations dont, sans le présent article, découlerait, »

(emphasis added).

[45] It follows in my view that where a tax benefit results from a series of transactions, the series becomes relevant in ascertaining whether any transaction within the series gives rise to an abuse of the provisions relied upon to achieve the tax benefit. Counsel for the appellant pointed out that no reference is made to a series of transactions in subsection 245(4). That is so. However subsection 245(4) must also be read in context and where the tax benefit results from a series of transactions under subsection 245(3), the series cannot be ignored in conducting the abuse analysis.

[46] Indeed, this is how the Supreme Court approached the matter in *Kaulius*, at paragraph 46:

The task is to determine, in light of the series of transactions, whether to allow the appellants to claim the losses would frustrate or defeat the object, spirit or purpose of the treatment of losses under s. 18(13) and the partnership rules, notwithstanding that the tax benefit might arise from the application of a literal interpretation of these provisions.

The Court later added, at paragraph 56:

This brings us to the ultimate question of whether the only reasonable conclusion is that the series of transactions on which the appellants rely for the tax benefits they claim results in abusive tax avoidance when s. 18(13) and s. 96(1) are interpreted purposively, and in the context of the Act as a whole.

[47] In *Canada Trustco*, at paragraph 25, the Supreme Court confirmed that the expression “series of transactions” in section 245 refers to transactions that are “pre-ordained in order to produce a given result” with “no practical likelihood that the planned events would not take place in the order ordained” (*Craven v. White*, [1989] A.C. 398 (H.L.), at page 514; *W.T. Ramsey Ltd. v. Inland Revenue Commissioners*, [1981] 1 All E.R. 865). Subsection 248(10) extends the meaning of this expression to include “related transactions or events completed in contemplation of the series.”

directement ou indirectement, un avantage fiscal » (non souligné dans l’original).

[45] Il s’ensuit à mon avis que, lorsqu’un avantage fiscal découle d’une série d’opérations, il faut considérer la série pour savoir si une opération de la série donne lieu à un abus des dispositions invoquées pour obtenir l’avantage fiscal. L’avocat de l’appelant a souligné que le paragraphe 245(4) ne parle nulle part d’une série d’opérations. C’est vrai. Cependant, le paragraphe 245(4) doit également être lu d’après son contexte et, lorsque l’avantage fiscal découle d’une série d’opérations selon le paragraphe 245(3), la série ne peut être ignorée quand on se demande s’il y a eu abus de la disposition.

[46] C’est d’ailleurs de cette manière que la Cour suprême a considéré l’affaire dans l’arrêt *Kaulius*, au paragraphe 46 :

Il s’agit de déterminer, à la lumière de la série d’opérations, si permettre aux appelants de demander la déduction des pertes contrecarrerait l’objet ou l’esprit du traitement des pertes visés au para. 18(13) et les règles relatives aux sociétés de personnes, peu importe que l’avantage fiscal puisse découler d’une interprétation littérale de ces dispositions.

La Cour ajoutait plus loin, au paragraphe 56 :

Cela nous amène à la question fondamentale de savoir si la seule conclusion raisonnable possible est que la série d’opérations sur laquelle les appelants se fondent pour obtenir les avantages fiscaux en cause donne lieu à un évitement fiscal abusif lorsque les paragraphes 18(13) et 96(1) sont interprétés de manière téléologique dans le contexte de l’ensemble de la Loi.

[47] Dans l’arrêt *Hypothèques Trustco Canada*, au paragraphe 25, la Cour suprême a confirmé que l’expression « série d’opérations », au paragraphe 245, s’entend des opérations qui sont « déterminée[s] d’avance de manière à produire un résultat donné », alors qu’il n’existait « aucune probabilité pratique que les événements planifiés d’avance ne se produiraient pas dans l’ordre envisagé » (*Craven v. White*, [1989] A.C. 398 (H.L.), à la page 514; *W.T. Ramsey Ltd. v. Inland Revenue Commissioners*, [1981] 1 All E.R. 865). Le paragraphe 248(10) élargit le sens de cette expression pour y englober les « opérations et événements liés terminés en vue de réaliser la série ».

[48] Keeping this in mind, the series of transaction in this case unfolded in two sequences. First, on August 31, 1994 and September 1, 1994, Jordanna obtained a demand loan from the bank; she used the money to purchase the shares from the appellant's family corporation; the appellant used the proceeds to buy the home; the appellant and Jordanna obtained permanent financing secured by a mortgage on the new home, and used the proceeds to retire the demand loan.

[49] The following events were later completed in contemplation of the series: Jordanna deducted the financing costs of the shares pursuant to paragraph 20(1)(c), which costs extended to the mortgage loan by reasons of the deeming provision contained in subsection 20(3); the appellant at filing time allowed the attribution rules to apply (by not electing out) and therefore continued to treat the shares as his own for income tax purposes.

[50] At the end of the first sequence, the appellant and Jordanna were the owners of a new home; at the end of the second, the appellant had deducted the financing costs. Bowman C.J. was unable to attribute any other purpose to the series. He considered each transaction in light of the series and concluded, when regard is had to the tax benefit claimed by the appellant, that these transactions result in an abuse of paragraph 20(1)(c) (and the other provisions relied upon) when read purposively in the context of the Act. Specifically, the use of these provisions to make the interest payments to finance the purchase of the home deductible results in abusive tax avoidance (compare *Kaulius*, at paragraph 58).

[51] The appellant contends that in coming to this conclusion Bowman C.J. gave the series too much weight and did not pay enough attention to the legal relationships created. Reference is made in particular to the legally binding sale of shares worth \$562,500. Bowman C.J. discounted the importance of this sale. He found that it was part and parcel of the plan and

[48] Cela dit, la série d'opérations dans le cas présent s'est déroulée en deux séquences. D'abord, le 31 août 1994, puis le 1^{er} septembre 1994, Jordanna a obtenu de la banque un prêt remboursable sur demande; elle a utilisé le montant du prêt pour acheter les actions de la société familiale de l'appelant; l'appelant a utilisé le produit pour acheter la maison; l'appelant et Jordanna ont obtenu un financement permanent garanti par une hypothèque grevant la nouvelle maison, et ont utilisé le produit pour rembourser le prêt remboursable sur demande.

[49] Les événements qui ont suivi se sont déroulés en vue de réaliser la série : Jordanna a déduit les coûts de financement des actions en application de l'alinéa 20(1)c), lesquels coûts s'étendaient au prêt hypothécaire en raison de la disposition déterminative contenue dans le paragraphe 20(3); au moment de produire sa déclaration de revenu, l'appelant a laissé s'appliquer les règles d'attribution (en ne choisissant pas d'en écarter l'application) et a donc continué de considérer les actions comme les siennes propres aux fins de l'impôt sur le revenu.

[50] À la fin de la première séquence, l'appelant et Jordanna étaient les propriétaires d'une nouvelle maison; à la fin de la seconde, l'appelant avait déduit les coûts de financement. Le juge en chef Bowman n'a pu attribuer aucune autre fin à la série. Il a considéré chacune des opérations à la lumière de la série et a conclu, considérant l'avantage fiscal revendiqué par l'appelant, que lesdites opérations entraînaient un abus de l'alinéa 20(1)c) (ainsi que des autres dispositions invoquées), lorsque cet alinéa était interprété de façon téléologique d'après l'objet de la Loi. Plus précisément, le recours à ces dispositions dans le dessein de rendre déductibles les intérêts découlant du financement de l'achat de la maison entraîne un évitement fiscal abusif (comparer avec le paragraphe 58 de l'arrêt *Kaulius*).

[51] L'appelant dit que, pour arriver à cette conclusion, le juge en chef Bowman a accordé trop de poids à la série et n'a pas prêté une attention suffisante aux relations juridiques qui en ont résulté. Il se réfère en particulier à la vente juridiquement contraignante d'actions d'une valeur de 562 500 \$. Le juge en chef Bowman a minimisé l'importance de cette vente. Il a

subservient to its purpose. He also noted that the effect of the sale was to a significant extent nullified since the plan contemplated that the appellant would continue to be treated as the owner of the shares for taxation purposes. In the end, he attributed little or no importance to this sale.

[52] Similarly, Bowman C.J. attributed no importance to the fact that taxable dividends were paid with respect to the shares in two of the three years in issue. Although he did not say so much, it is apparent from the reasons that Bowman C.J. was of the view that this was also part and parcel of the plan, and intended to give it a degree of substance. I note in this respect that the appellant did not see fit to adduce any evidence with respect to the circumstances which led to the payment of the dividends.

[53] Although no single element is determinative of whether there has been abusive tax avoidance, Bowman C.J. gave substantial weight to the series of transactions, and its purpose, something which he was entitled to do. The Supreme Court has made it clear in both *Canada Trustco* and *Kaulius* that where there is no error in the construction of the relevant provisions or in the analytical approach, the question whether the transactions give rise to abusive tax avoidance belongs to the Tax Court Judge. Bowman C.J. concluded that the appellant engaged in abusive tax avoidance, and I can see no basis for interfering with this decision.

[54] I would dismiss the appeals with one set of costs in docket A-231-06.

DÉCARY J.A.: I agree.

SEXTON J.A.: I agree.

estimé que la vente faisait partie intégrante du plan et qu'elle était assujettie à son objet. Il a aussi relevé que l'effet de la vente était dans une grande mesure réduit à néant puisque le plan prévoyait que l'appellant continuerait d'être considéré comme étant le propriétaire des actions aux fins de l'impôt. En définitive, il a accordé peu d'importance, voire aucune, à cette vente.

[52] Pareillement, le juge en chef Bowman n'a accordé aucune importance au fait que des dividendes imposables avaient été versés pour les actions durant deux des trois années en cause. Il ne l'a peut-être pas dit aussi clairement, mais il semble, d'après ses motifs, qu'il était d'avis que tels dividendes faisaient également partie intégrante du plan et devaient lui donner une certaine raison d'être. Je relève à cet égard que l'appellant n'a pas jugé utile de produire une preuve portant sur les circonstances qui avaient conduit au versement des dividendes.

[53] Aucun élément ne permet à lui seul de dire s'il y a eu évitement fiscal abusif, mais le juge en chef Bowman a accordé un poids appréciable à la série d'opérations et à son objet, ce qu'il était fondé de faire. La Cour suprême a bien souligné, dans l'arrêt *Hypothèques Trustco Canada* et l'arrêt *Kaulius*, que, lorsqu'il n'y a aucune erreur dans l'interprétation des dispositions applicables ou dans la méthode d'analyse, la question de savoir si les opérations donnent lieu à un évitement fiscal abusif relève du juge de la Cour de l'impôt. Le juge en chef Bowman a conclu que l'appellant s'était livré à un évitement fiscal abusif, et je ne puis voir aucune raison de modifier cette décision.

[54] Je rejeterais les appels, avec un seul mémoire de dépens dans le dossier A-231-06.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE SEXTON, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

2007 FC 123
IMM-5395-05

2007 CF 123
IMM-5395-05

Muhammad Naeem (*Applicant*)

Muhammad Naeem (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

IMM-2728-06
IMM-2727-06

IMM-2728-06
IMM-2727-06

Muhammad Naeem (*Applicant*)

Muhammad Naeem (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (*Respondent*)

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*défendeur*)

INDEXED AS: NAEEM v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)

RÉPERTORIÉ : NAEEM c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.F.)

Federal Court, Dawson J.—Toronto, December 11, 2006; Ottawa, February 7, 2007.

Cour fédérale, juge Dawson—Toronto, 11 décembre 2006; Ottawa, 7 février 2007.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Judicial review of decisions refusing permanent residence application on basis applicant inadmissible as result of membership in terrorist organization, and of decision refusing ministerial relief — Inadmissibility decisions unreasonable as officer not indicating how definition of terrorism understood, applied, details of so-called terrorist acts — Ministerial relief decision patently unreasonable as not addressing national interest considerations set out in ministerial guidelines — Applications allowed.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Contrôle judiciaire de décisions rejetant la demande de résidence permanente du demandeur au motif que celui-ci était interdit de territoire du fait de son appartenance à une organisation terroriste et d'une décision rejetant sa demande de dispense ministérielle — Les décisions relatives à l'interdiction de territoire étaient déraisonnables parce que l'agente n'avait pas indiqué comment elle avait interprété et appliqué la définition du terme « terrorisme » et qu'elles n'exposaient pas les détails des actes qualifiés de terroristes — La décision relative à la dispense ministérielle était manifestement déraisonnable parce qu'elle laissait de côté des considérations relatives à l'intérêt national énoncées dans les lignes directrices ministérielles — Demandes accueillies.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Motion for order declaring redacted portions of tribunal record not required to be disclosed for reasons of national security — Parliament presumed or implicitly intended Immigration and Refugee Protection Act, s. 87 (application for non-disclosure) to apply to all applications for judicial review, including inland determinations of inadmissibility — Procedure set out in s. 87 followed — Disclosure would be injurious to national security.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Requête en jugement déclaratoire portant que, pour des raisons de sécurité nationale, les portions supprimées du dossier du tribunal n'avaient pas à être communiquées — Le législateur a tenu pour avéré ou a implicitement voulu que l'art. 87 (demande de non-divulgateion) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés s'applique à toutes les demandes de contrôle judiciaire, y compris les décisions prises au Canada en

Administrative Law — Judicial Review — Justiciability — Immigration officer concluding applicant inadmissible to Canada under Immigration and Refugee Protection Act as result of membership in terrorist organization — That decision not interlocutory in nature — Fact decision held in abeyance pending outcome of ministerial relief application not detracting from its justiciability.

These were applications for judicial review heard together challenging three decisions. In the first decision, the applicant's application for permanent residence was refused by an officer who concluded, in a memorandum, that the applicant was inadmissible pursuant to paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act* as a result of his membership in a terrorist organization. This decision was held in abeyance pending the outcome of the applicant's application for ministerial relief, pursuant to subsection 34(2) of the Act, which was ultimately refused. The third decision consisted of a second document prepared by the officer refusing the applicant's application for permanent residence.

As a preliminary matter, the Minister of Citizenship and Immigration argued that the first decision was not justiciable because it was a preliminary assessment and not the final decision on the issue of inadmissibility. He also brought a motion for an order declaring that he was not required to disclose the redacted portions of the certified tribunal record for reasons of national security.

Held, the applications should be allowed.

Disclosure of the redacted information would be injurious to national security. Apparently Parliament overlooked the situation of inland determinations of inadmissibility when considering the types of applications for judicial review listed in subsection 87(1), which permits an application to a judge for non-disclosure of information. Parliament no doubt presumed or intended section 87 to apply to all applications for judicial review under the Act where the decision maker considered information which, if released, would be injurious to national security or to the safety of persons. The Minister's motion was therefore dealt with by following the procedure set out in subsection 87(2) of the Act.

matière d'interdiction de territoire — La procédure énoncée à l'art. 87 a été suivie — La divulgation serait préjudiciable à la sécurité nationale.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Justiciabilité — L'agente d'immigration a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés du fait de son appartenance à une organisation terroriste — Cette décision n'était pas de nature interlocutoire — Le fait que la décision a été suspendue jusqu'à l'issue de la demande de dispense ministérielle n'empêche pas qu'elle est susceptible de recours judiciaires.

Il s'agissait de demandes de contrôle judiciaire qui ont été instruites ensemble et qui visaient trois décisions. Dans la première décision, la demande de résidence permanente présentée par le demandeur a été refusée par une agente qui a conclu, dans un mémoire, que le demandeur était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* du fait de son appartenance à une organisation terroriste. Cette décision a été suspendue jusqu'à l'issue de la demande de dispense ministérielle présentée par le demandeur conformément au paragraphe 34(2) de la Loi, demande qui a été refusée par la suite. La troisième décision visait un deuxième document préparé par l'agente dans lequel elle a refusé la demande de résidence permanente du demandeur.

À titre préliminaire, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a soutenu que la première décision ne pouvait pas faire l'objet de recours judiciaires parce qu'il s'agissait d'une évaluation préliminaire et non de la décision finale portant sur la question de l'interdiction de territoire. Il a aussi présenté une requête en jugement déclaratoire portant qu'il n'était pas tenu, pour des raisons de sécurité nationale, de communiquer les portions supprimées du dossier certifié du tribunal.

Jugement : les demandes doivent être accueillies.

La divulgation des renseignements retranchés serait préjudiciable à la sécurité nationale. Le législateur a manifestement oublié le cas des décisions prises au Canada en matière d'interdiction de territoire quand il s'est penché sur les genres de demandes de contrôle judiciaire énumérées au paragraphe 87(1), qui autorise le ministre à demander au juge d'interdire la divulgation de renseignements. Le législateur a sans aucun doute tenu pour avéré ou a implicitement voulu que l'article 87 s'applique à toutes les demandes de contrôle judiciaire présentées en vertu de la Loi lorsque le décideur a pris en compte des renseignements qui, s'ils étaient communiqués, seraient préjudiciables à la sécurité nationale.

The first decision was justiciable. It was not interlocutory in nature (the wording of the memorandum was consistent with a final decision on admissibility) and the availability of ministerial relief did not provide an adequate alternate remedy. The instructions to officers contained in chapter IP 10 of the *Immigration Manual: Inland Processing (IP)* are also consistent with the conclusion that the first decision was justiciable. These instructions favor the view that the final position on inadmissibility be put before the Minister before he is asked to exercise his discretion with respect to ministerial relief. Finally, the fact that a decision is held in abeyance does not detract from the justiciability of an officer's decision that, but for the exceptional exercise of ministerial discretion, the applicant is inadmissible.

The officer's decision with respect to inadmissibility was unreasonable. Her reasons did not indicate how she understood and applied the definition of terrorism, nor did they set out the details and circumstances of the acts characterized to be terrorist acts and explain why these were in fact terrorist acts.

The Minister's decision, which was to be taken to be the President of the Canada Border Services Agency's memorandum recommending that ministerial relief not be granted, was also patently unreasonable. The memorandum failed to address a number of national interest considerations set out in section 13.7 of the applicable ministerial guidelines (found in Chapter ENF 2 of the *Immigration Manual: Enforcement (ENF)*), such as whether the applicant's entry into Canada will be offensive to the Canadian public, whether all ties with the organization have been completely severed, and whether the person has adopted the democratic values of Canadian society. Also missing was consideration of the concept of national interest and a "thorough assessment and balancing of all factors relating to the entry into Canada of the person in accordance with the explanation of national interest," which is set out in section 13.6 of the guidelines.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5, s. 38.01 (as enacted by S.C. 2001, c. 41, s. 43).

ou à la sécurité d'autrui. La requête du ministre a donc été tranchée en suivant la procédure énoncée au paragraphe 87(2) de la Loi.

La première décision était susceptible de contrôle judiciaire. Cette décision n'était pas de nature interlocutoire (le texte du mémoire présentait les caractéristiques d'une décision définitive d'interdiction de territoire) et l'éventuelle dispense ministérielle ne constituait pas un recours subsidiaire adéquat. Les directives adressées aux agents dans le chapitre IP10 du *Guide de l'immigration : Traitement des demandes au Canada* confirmaient l'idée que la première décision était susceptible de recours judiciaires. Ces directives indiquaient que la décision finale d'interdiction de territoire devait être présentée au ministre avant qu'il soit invité à exercer son pouvoir discrétionnaire d'accorder, ou non, une dispense. Enfin, le fait qu'une telle demande soit laissée en souffrance n'empêche pas qu'est susceptible de recours judiciaires la décision de l'agent selon laquelle, sauf éventuelle dispense ministérielle, le demandeur est interdit de territoire.

La décision de l'agente relative à l'interdiction de territoire était déraisonnable. Ses motifs n'indiquaient pas comment elle a interprété et appliqué la définition du terme « terrorisme », ils n'exposaient pas les détails et les circonstances des actes qualifiés de terroristes et n'expliquaient pas pourquoi il s'agissait effectivement d'actes terroristes.

La décision du ministre, qui était constituée par le mémoire du président de l'Agence des services frontaliers du Canada recommandant au ministre de ne pas accorder de dispense, était aussi manifestement déraisonnable. Le mémoire laissait de côté plusieurs considérations relatives à l'intérêt national énoncées à la section 13.7 des lignes directrices ministérielles applicables (qui se trouvent au chapitre ENF 2 du *Guide de l'immigration : Exécution de la loi (ENF)*), notamment les questions de savoir si l'entrée du demandeur au Canada offensera le public canadien, si les liens avec l'organisation ont tous été rompus et si la personne a adopté les valeurs démocratiques de la société canadienne. Manquaient également la prise en compte de la notion d'intérêt national et la démonstration « qu'une évaluation approfondie a été faite et que tous les facteurs touchant l'entrée de la personne ont été considérés, le tout conformément à ce qui a été exposé concernant l'intérêt national », comme l'exige la section 13.6 des lignes directrices.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur la preuve au Canada, L.R.C. (1985), ch. C-5, art. 38.01 (édicte par L.C. 2001, ch. 41, art. 43).

Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules, SOR/93-22 (as am. by SOR/2005-339, s. 1), rr. 4(1) (as am. by SOR/2005-339, s. 3), 22 (as am. by SOR/2002-232, s. 11).

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 4, 317 (as am. by SOR/2002-417, s. 19), 318.

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 11, 34, 44(1), 78, 84(2), 86(1), 87, 112, 115.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 11, 34, 44(1), 78, 84(2), 86(1), 87, 112, 115.

Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 4, 317 (mod. par DORS/2002-417, art. 19), 318.

Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés, DORS/93-22 (mod. par DORS/2005-339, art. 1), règles 4(1) (mod. par DORS/2005-339, art. 3), 22 (mod. par DORS/2002-232, art. 11).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2007] 4 F.C.R. 300; (2006), 57 Imm. L.R. (3d) 105; 2006 FC 1310; *Almrei v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 3 F.C.R. 142; (2005), 251 D.L.R. (4th) 13; 45 Imm. L.R. (3d) 163; 330 N.R. 73; 2005 FCA 54; *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 1 F.C.R. 485; (2004), 42 Imm. L.R. (3d) 237; 2004 FC 1174; *Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1412; *Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 3 F.C.R. 511; (2005), 252 D.L.R. (4th) 335; 332 N.R. 374; 2005 FCA 121; *Kanendra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 47 Imm. L.R. (3d) 265; 2005 FC 923; *Jalil v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2006] 4 F.C.R. 471; (2006), 52 Imm. L.R. (3d) 256; 2006 FC 246; *Miller v. Canada (Solicitor General)*, [2007] 3 F.C.R. 438; 2006 FC 912.

CONSIDERED:

Hassanzadeh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2005] 4 F.C.R. 430; (2005), 276 F.T.R. 117; 47 Imm. L.R. (3d) 251; 2005 FC 902; *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539; (2003), 226 D.L.R. (4th) 193; 50 Admin. L.R. (3d) 1; 304 N.R. 76; 173 O.A.C. 38; 2003 SCC 29; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1; 2002 SCC 1; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2007] 4 R.C.F. 300; 2006 CF 1310; *Almrei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 3 R.C.F. 142; 2005 CAF 54; *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 1 R.C.F. 485; 2004 CF 1174; *Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1412; *Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 3 R.C.F. 511; 2005 CAF 121; *Kanendra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 923; *Jalil c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] 4 R.C.F. 471; 2006 CF 246; *Miller c. Canada (Solliciteur général)*, [2007] 3 R.C.F. 438; 2006 CF 912.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Hassanzadeh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2005] 4 R.C.F. 430; 2005 CF 902; *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, [2003] 1 R.C.S. 539; 2003 CSC 29; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3; 2002 CSC 1; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Enforcement Manuel (ENF)*. Chapter ENF 2: Evaluating Inadmissibility, online: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf02.e.pdf>

Citizenship and Immigration Canada. *Inland Processing Manual (IP)*. Chapter IP 10: Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests. Ottawa: Citizenship and Immigration, online: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ip/ip10e.pdf>

APPLICATIONS for judicial review of decisions refusing the applicant permanent residence because of his inadmissibility resulting from his membership in a terrorist organization, and of a decision wherein the applicant was refused ministerial relief. Applications allowed.

APPEARANCES:

Lorne Waldman for applicant.
Robert Bafaro and *Amy Lambiris* for respondents.

SOLICITORS OF RECORD:

Waldman & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

DAWSON J.:

INTRODUCTION

[1] These three applications for judicial review were heard together pursuant to the consent of the parties and an order of the Court. In them, Mr. Naeem challenges what he characterizes to be the following decisions:

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide d'exécution de la loi (ENF)*. Chapitre ENF 2 : Évaluation de l'interdiction de territoire, en ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf02f.pdf>.

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide de traitement des demandes au Canada (IP)*. Chapitre IP 10 : Refus des cas de sécurité nationale/Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national. Ottawa : Citoyenneté et Immigration, en ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/ip/ip10f.pdf>.

DEMANDES de contrôle judiciaire de décisions rejetant la demande de résidence permanente du demandeur au motif qu'il était interdit de territoire du fait de son appartenance à une organisation terroriste et d'une décision rejetant la demande de dispense ministérielle présentée par le demandeur. Demandes accueillies.

ONT COMPARU :

Lorne Waldman pour le demandeur.
Robert Bafaro et *Amy Lambiris* pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Waldman & Associates, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

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

LA JUGE DAWSON :

INTRODUCTION

[1] Ces trois demandes de contrôle judiciaire ont été instruites ensemble, du consentement des parties et conformément à une ordonnance de la Cour. M. Naeem y conteste ce qu'il considère être les décisions suivantes :

IMM-5395-05 (first application): the March 7, 2005 decision of an officer “wherein she refused the application for permanent residence of the Applicant and concluded that the Applicant was inadmissible pursuant to section 34(1)” of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act).

IMM-2728-06 (second application): the March 14, 2006 decision of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (Minister) “wherein the Minister refused the Applicant’s request for Ministerial relief pursuant to s. 34(2)” of the Act.

IMM-2727-06 (third application): the May 10, 2006 decision of an officer based upon a memorandum dated May 8, 2006 “wherein the officer refused the Applicant’s application for permanent residence in Canada.”

[2] These reasons deal with all three applications and a copy shall be placed on each file. After receiving submissions from the parties with respect to the certification of any question, separate orders shall issue with respect to each application.

BACKGROUND FACTS

[3] Mr. Naeem is a citizen of Pakistan who came to Canada in 1999 and made a refugee claim based upon his membership and activities in the Mohajir Quami Movement (Altaf faction) (MQM-A) and its student wing, the All Pakistan Mohajir Student Organization (APMSO). He was found to be a Convention refugee in February of 2001. Immediately thereafter he applied for permanent residence in Canada.

[4] In February of 2005, Mr. Naeem was interviewed by the officer for the purpose of determining whether he was inadmissible to Canada under paragraph 34(1)(f) of the Act as a result of his membership in the MQM-A. Section 34 of the Act provides as follows:

34. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for

IMM-5395-05 (la première demande) : la décision du 7 mars 2005 de l’agente [TRADUCTION] « par laquelle elle a refusé la demande de résidence permanente présentée par le demandeur et a conclu que le demandeur était interdit de territoire aux termes du paragraphe 34(1) » de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi).

IMM-2728-06 (la deuxième demande) : la décision du 14 mars 2006 du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) [TRADUCTION] « par laquelle [il] a refusé au demandeur la mesure spéciale qu’il sollicitait en vertu du paragraphe 34(2) » de la Loi.

IMM-2727-06 (la troisième demande) : la décision de l’agente en date du 10 mai 2006, fondée sur un mémoire en date du 8 mai 2006, [TRADUCTION] « par laquelle [elle] a refusé la demande de résidence permanente au Canada présentée par le demandeur ».

[2] Les présents motifs portent sur les trois demandes, et ils seront versés dans chacun des dossiers. Lorsque la Cour aura reçu les observations des parties portant sur une éventuelle question à certifier, elle rendra des ordonnances distinctes pour chacune des demandes.

LES FAITS

[3] M. Naeem, qui est de nationalité pakistanaise, est arrivé au Canada en 1999 et a demandé l’asile en se fondant sur son appartenance et son rôle au sein du Mohajir Quami Movement (faction Altaf) (le MQM-A) et de son aile étudiante, la All Pakistan Mohajir Student Organization (l’APMSO). Il a été reconnu comme réfugié au sens de la Convention en février 2001. Tout de suite après, il a sollicité la résidence permanente au Canada.

[4] En février 2005, M. Naeem a été interrogé par l’agente, qui voulait savoir s’il était interdit de territoire aux termes de l’alinéa 34(1)f) de la Loi, puisqu’il appartenait au MQM-A. L’article 34 de la Loi dispose :

34. (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :

(a) engaging in an act of espionage or an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;

(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;

(c) engaging in terrorism;

(d) being a danger to the security of Canada;

(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or

(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b) or (c).

(2) The matters referred to in subsection (1) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or a foreign national who satisfies the Minister that their presence in Canada would not be detrimental to the national interest. [Underlining added.]

[5] It appears that on or about the same date Mr. Naeem requested ministerial relief pursuant to subsection 34(2) of the Act.

[6] On March 7, 2005, the officer prepared a memorandum in which, among other things, she set forth Mr. Naeem's immigration history, described her interview with Mr. Naeem and set out his personal circumstances. The officer also stated:

After taking into account all of the information at my disposal I am satisfied that the applicant is inadmissible to Canada on grounds of national security. The applicant has requested Ministerial relief pursuant to subparagraph 34(2) of the Immigration and Refugee Protection Act.

In keeping with the new guidelines in IP 10 Processing of National Interest Requests this report is being referred for consideration. [Emphasis deleted.]

[7] Specifically, the officer concluded that Mr. Naeem was a self-admitted member of the APMSO and the MQM-A and that there was sufficient reliable information on which to conclude that the APMSO and MQM-A were involved in acts of terrorism during the

a) être l'auteur d'actes d'espionnage ou se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;

b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

c) se livrer au terrorisme;

d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;

e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;

f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b) ou c).

(2) Ces faits n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui convainc le ministre que sa présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national. [Le souligné est de moi.]

[5] Il semble que, vers la même date, M. Naeem ait demandé une dispense ministérielle conformément au paragraphe 34(2) de la Loi.

[6] Le 7 mars 2005, l'agente a préparé un mémoire dans lequel, entre autres choses, elle exposait l'historique du dossier d'immigration de M. Naeem, son entrevue avec M. Naeem et précisait la situation personnelle de M. Naeem. L'agente a aussi fait les observations suivantes :

[TRADUCTION] Après examen de tous les renseignements à ma disposition, je suis d'avis que le demandeur est interdit de territoire pour des raisons de sécurité nationale. Le demandeur a sollicité une mesure ministérielle spéciale en vertu du paragraphe 34(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Conformément aux nouvelles directives contenues dans le chapitre IP-10, Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national, le présent rapport est renvoyé pour examen. [Soulignement supprimé.]

[7] Plus précisément, l'agente a conclu que M. Naeem était, de son propre aveu, membre de l'APMSO et du MQM-A et qu'il existait des renseignements suffisants et dignes de foi permettant de dire que l'APMSO et le MQM-A avaient participé à des actes de terrorisme

period from 1988 to 1999 when he was a member.

[8] Upon being notified of this “decision” Mr. Naeem commenced the first application. He also made extensive submissions in respect of his application for ministerial relief.

[9] Mr. Naeem was given the opportunity to respond to the officer’s memorandum which was prepared in accordance with Chapter IP 10 of the *Inland Processing Manual (IP)* manual dealing with “Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests” (IP 10). The officer’s memorandum and Mr. Naeem’s submissions were then sent to the Intelligence Branch of Security Review in Ottawa. After review, the President of the Canada Border Services Agency (CBSA) made a negative recommendation to the Minister on the issue of ministerial relief. Mr. Naeem was provided with the recommendation and given an opportunity to respond before the material was submitted to the Minister.

[10] On March 14, 2006, the Minister indicated his concurrence with the negative recommendation. After being notified of this, Mr. Naeem commenced the second application.

[11] After the Minister rejected the application for relief, the officer prepared, on May 8, 2006, a second document entitled “Decision and Rationale Application for Permanent Residence in Canada as a person deemed to be a Convention Refugee.” In it, the officer noted that the “application for permanent residence is refused as the applicant is inadmissible to Canada for Security reasons” pursuant to paragraph 34(1)(f) of the Act. She wrote “[t]his decision has been held in abeyance pending the applicant’s request for Ministerial relief pursuant to subsection 34(2)” of the Act. The decision was communicated to Mr. Naeem in a letter dated May 10, 2006. The third application was filed in respect of this decision.

durant la période allant de 1988 à 1999, lorsqu’il était membre de ces organisations.

[8] Dès qu’il fut informé de cette « décision », M. Naeem a présenté sa première demande de contrôle judiciaire. Il a aussi présenté des conclusions détaillées à l’appui de sa demande de dispense ministérielle.

[9] M. Naeem a eu la possibilité de répondre au mémoire de l’agente qui fut préparé conformément au chapitre IP 10 du *Guide de traitement des demandes au Canada (IP)*, chapitre intitulé « Refus des cas de sécurité nationale/Traitement des demandes en vertu de l’intérêt national » (le chapitre IP-10). Le mémoire de l’agente et les observations de M. Naeem ont alors été envoyés à la [TRADUCTION] « Direction générale du renseignement du Service d’examen de la sécurité », à Ottawa. Après examen, le président de l’Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a recommandé au ministre de n’accorder au demandeur aucune dispense. Cette recommandation a été communiquée à M. Naeem, qui a eu la possibilité de s’exprimer à ce sujet avant que le dossier ne soit présenté au ministre.

[10] Le 14 mars 2006, le ministre donnait son assentiment à la recommandation défavorable à M. Naeem. Après en avoir été informé, celui-ci a présenté sa deuxième demande de contrôle judiciaire.

[11] Après que le ministre eut rejeté la demande de dispense, l’agente a préparé, le 8 mai 2006, un deuxième document intitulé [TRADUCTION] « Décision et justification concernant une demande de résidence permanente au Canada présentée par une personne réputée être un réfugié au sens de la Convention ». Dans celui-ci, l’agente signalait que [TRADUCTION] « la demande de résidence permanente est refusée parce que le demandeur est interdit de territoire pour des raisons de sécurité », aux termes de l’alinéa 34(1)f de la Loi. Elle ajoutait que [TRADUCTION] « cette décision a été suspendue jusqu’à l’issue de la demande de dispense ministérielle présentée par le demandeur conformément au paragraphe 34(2) » de la Loi. Cette décision a été communiquée à M. Naeem par la lettre datée du 10 mai 2006. La troisième demande de contrôle judiciaire a été présentée à l’encontre de cette décision.

PROCEDURAL HISTORY

[12] The oral hearing in respect of the first application was heard on July 25, 2006. At that time it was the position of the Minister of Citizenship and Immigration that the “decision” of March 7, 2005 was not justiciable because it was a preliminary assessment and not the final decision on the issue of inadmissibility. As of July 25, 2006, the second and third applications had been filed, but not perfected. After discussion between the Court and counsel, instructions were received whereby the parties agreed that the hearing of the first application would be adjourned, the responsible Minister would consent to the granting of leave in the second and third applications and the three applications would be heard together. In my view, this avoided potentially inconsistent results and brought the matters on for hearing on a timely and organized basis.

PROCEDURAL MATTER

[13] Prior to the first hearing in the first application, the Minister brought a motion for an order declaring that he was not required to disclose the redacted portions of the certified tribunal record for reasons of national security. The parties agreed that section 87 of the Act, which permits an application to a judge for the non-disclosure of information, was not applicable because the information at issue was neither protected under subsection 86(1) of the Act, nor considered under section 11, 112 or 115 of the Act. These are the circumstances where section 87 of the Act is expressed to have application. Section 87 is contained in Schedule A to these reasons.

[14] The Minister argued that there exists a gap in the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)] and the *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 [as am. by SOR/2005-339, s. 1] for dealing with information which a tribunal does not disclose, on grounds of national security, in the record it files with the Court. Accordingly, he relies upon the Federal Courts’ gap

HISTORIQUE DE L’INSTANCE

[12] L’audience relative à la première demande a eu lieu le 25 juillet 2006. À cette date, la position du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration était que la « décision » du 7 mars 2005 ne pouvait pas faire l’objet de recours judiciaires parce qu’il s’agissait d’une évaluation préliminaire et non de la décision finale portant sur la question de l’interdiction de territoire. Au 25 juillet 2006, la deuxième demande et la troisième demande avaient été déposées, mais elles n’étaient pas en état d’être entendues. À la suite de communications entre la Cour et les avocats des parties, les parties ont convenu que l’audition de la première demande serait ajournée, que le ministre compétent consentirait à l’octroi d’une autorisation pour la deuxième demande et la troisième demande et que les trois demandes seraient instruites ensemble. À mon avis, cette entente a permis d’éviter d’éventuels jugements contradictoires et a favorisé l’instruction rapide et ordonnée des trois instances.

POINT DE PROCÉDURE

[13] Avant la première audience portant sur la première demande, le ministre a présenté une requête en jugement déclaratoire portant qu’il n’était pas tenu, pour des raisons de sécurité nationale, de communiquer les portions supprimées du dossier certifié du Tribunal. Les parties ont convenu que l’article 87 de la Loi, qui autorise le ministre à demander au juge d’interdire la divulgation de renseignements, n’était pas applicable parce que les renseignements en cause n’étaient pas protégés au titre du paragraphe 86(1) de la Loi, ni pris en compte dans le cadre des articles 11, 112 ou 115 de la Loi. Il s’agit là des cas où l’article 87 de la Loi est censé s’appliquer. L’article 87 est reproduit dans l’annexe A des présents motifs.

[14] Le ministre fait valoir que, dans les *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)] et dans les *Règles des Cours fédérales en matière d’immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22 [mod. par DORS/2005-339, art. 1], il y a une lacune en ce qui concerne les renseignements que, pour des raisons de sécurité nationale, le tribunal administratif ne divulgue pas dans le dossier

rule, rule 4, to argue that the Court could use the procedure found in rules 317 [as am. by SOR/2002-417, s. 19] and 318. Those three rules are set out in Schedule B to these reasons.

[15] In response, Mr. Naeem argued that:

(i) Rules 317 and 318 of the *Federal Courts Rules* have no application because they are expressly excluded from application in immigration matters by subsection 4(1) [as am. by SOR/2005-339, s. 3] of the *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules*, and because rules 317 and 318 are not intended to apply where the objection to disclosure is based upon national security concerns.

(ii) Disclosure could be governed by section 38.01 [as enacted by S.C. 2001, c. 41, s. 43] of the *Canada Evidence Act*, R.S.C., 1985, c. C-5.

(iii) A fundamental principle of the administration of justice is the open court system.

(iv) There must be clear, established legislative authority and clear criteria to set out the basis upon which the Court will determine whether or not information can be withheld.

(v) Rule 318 provides no such criteria.

[16] For reasons to be delivered with the reasons disposing of the first application on its merits, I followed the procedure prescribed by subsection 87(2) of the Act in order to deal with the Minister's motion. As a result, some further disclosure of information was made and an order issued approving the redactions from the tribunal record that remained after the further disclosure. I was satisfied that disclosure of the redacted information would be injurious to national security or to the safety of any person. What follows

qu'il dépose auprès de la Cour. Il se fonde par conséquent sur la disposition relative aux lacunes, à savoir la règle 4 des *Règles des Cours fédérales*, pour dire que la Cour pourrait recourir à la procédure prévue par les règles 317 [mod. par DORS/2002-417, art. 19] et 318 des *Règles des Cours fédérales*. Ces trois dispositions sont reproduites dans l'annexe B des présents motifs.

[15] En réponse, M. Naeem fait valoir ce qui suit :

i) Les règles 317 et 318 des *Règles des Cours fédérales* ne sont pas pertinentes parce que leur application aux affaires d'immigration est expressément exclue par le paragraphe 4(1) [mod. par DORS/2005-339, art. 3] des *Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés*, et parce que les règles 317 et 318 ne sont pas censés s'appliquer lorsque l'opposition à la divulgation de renseignements est fondée sur des impératifs de sécurité nationale.

ii) La divulgation de renseignements pourrait être régie par l'article 38.01 [édicte par L.C. 2001, ch. 41, art. 43] de la *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-5.

iii) L'un des principes fondamentaux de l'administration de la justice est la publicité des débats judiciaires.

iv) Il doit y avoir un pouvoir légal clairement établi, et des critères précis, pour que la Cour soit en mesure de déterminer si le refus de communication des renseignements est fondé, ou non.

v) La règle 318 ne contient pas de critères de ce genre.

[16] Pour les motifs qui seront prononcés en même temps que les motifs portant sur le fond de la première demande, j'ai suivi la procédure prévue par le paragraphe 87(2) de la Loi pour statuer sur la requête du ministre. En conséquence, certains renseignements supplémentaires ont été divulgués, et une ordonnance a été rendue dans laquelle était approuvée la suppression des passages retranchés du dossier du tribunal qui subsistaient après la divulgation de ces renseignements supplémentaires. J'ai conclu que la divulgation de ces

are the reasons for that decision.

[17] Subsequent to my order with respect to the motion for non-disclosure, the same issue was raised before my colleague Mr. Justice von Finckenstein. He too applied the procedure dictated by subsection 87(2) of the Act for reasons reported as *Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2007] 4 F.C.R. 300 (F.C.). I agree with and adopt those reasons as my own.

[18] I add one further reason. As the Federal Court of Appeal noted in *Almrei v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 3 F.C.R. 142, at paragraph 71, “there are such things in the field of legislative drafting as oversights.” At paragraphs 59 to 77, the Court considered the failure of Parliament to specify that section 78 of the Act applies to an application for judicial release made under subsection 84(2) of the Act. The Court concluded that Parliament [at paragraph 72] “presumed or implicitly intended” that the section 78 procedure would apply to application for release.

[19] Similarly, in my view, Parliament overlooked the situation of inland determinations of inadmissibility when considering the types of applications for judicial review listed in subsection 87(1) of the Act. I have no doubt that Parliament presumed or intended section 87 to apply to all applications for judicial review under the Act where the decision maker considered information which, if released, would be injurious to national security or to the safety of persons.

[20] I now turn to the substantive issues raised in these applications.

THE ISSUES TO BE DECIDED

[21] I frame the issues to be decided on these applications as follows:

renseignements retranchés serait préjudiciable à la sécurité nationale ou à la sécurité d’autrui. Les motifs de cette décision sont exposés ci-après.

[17] À la suite de mon ordonnance se rapportant à la requête en non-divulgence, la même question fut soulevée devant mon collègue le juge von Finckenstein. Lui aussi a appliqué la procédure prévue par le paragraphe 87(2) de la Loi lorsqu’il a exposé ses motifs dans la décision *Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2007] 4 R.C.F. 300 (C.F.). Je souscris à ces motifs et je les accepte.

[18] J’ajoute un motif complémentaire. Ainsi que le signalait la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Almrei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2005] 3 R.C.F. 142, au paragraphe 71, « la rédaction législative a quelquefois des ratés ». Aux paragraphes 59 à 77, la Cour d’appel fédérale s’est penchée sur l’oubli du législateur de préciser que l’article 78 de la Loi s’applique à la demande de mise en liberté présentée en vertu du paragraphe 84(2) de la Loi. Elle a conclu que le législateur [au paragraphe 72] « a tenu pour avéré ou a implicitement voulu » que la procédure de l’article 78 s’applique à la demande de mise en liberté.

[19] Pareillement, à mon avis, le législateur a oublié le cas des décisions prises au Canada en matière d’interdiction de territoire quand il s’est penché sur les genres de demandes de contrôle judiciaire énumérées au paragraphe 87(1) de la Loi. Je ne doute nullement que le législateur a tenu pour avéré ou a implicitement voulu que l’article 87 s’applique à toutes les demandes de contrôle judiciaire présentées en vertu de la Loi, lorsque le décideur a pris en compte des renseignements qui, s’ils étaient communiqués, seraient préjudiciables à la sécurité nationale ou à la sécurité d’autrui.

[20] Je passe maintenant aux questions de fond soulevées dans ces demandes.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[21] Voici les questions que soulèvent ces demandes :

- | | |
|--|---|
| <p>1. Which admissibility decision ought to be reviewed by the Court, the one made on March 7, 2005 (first decision) or the one made on May 8, 2006 (second decision)?</p> <p>2. What is the standard of review to be applied to the officer's decision with respect to Mr. Naeem's inadmissibility?</p> <p>3. If the second decision is the one that is properly subject to judicial review, was Mr. Naeem denied fairness because he was not provided notice, or given any opportunity to respond to what is said to be new evidence, or to make submissions on admissibility?</p> <p>4. Was the decision with respect to inadmissibility otherwise tainted by any reviewable error?</p> <p>5. What is the standard of review to be applied to the Minister's decision on the application for ministerial relief?</p> <p>6. What constitutes the reasons of the Minister for his negative decision?</p> <p>7. Did the Minister err in law by failing to consider the national interest, or by relying on patently unreasonable findings of fact, or by ignoring evidence, or by making unreasonable inferences?</p> <p>8. Is this an appropriate case for an award of costs?</p> | <p>1. Quelle est la décision d'interdiction de territoire sur laquelle la Cour doit se pencher : celle qui a été prise le 7 mars 2005 (la première décision), ou celle qui a été prise le 8 mai 2006 (la deuxième décision)?</p> <p>2. Quelle norme de contrôle faut-il appliquer à la décision d'interdiction de territoire visant M. Naeem?</p> <p>3. Si la deuxième décision est celle qui doit faire l'objet du recours en contrôle judiciaire, M. Naeem a-t-il été privé d'une procédure équitable parce qu'il n'a pas reçu avis de ce que l'on dit être des faits nouveaux, ou parce qu'il n'a pas eu la possibilité de faire valoir ses observations à ce sujet, ni de présenter des arguments concernant l'interdiction de territoire?</p> <p>4. La décision d'interdiction de territoire visant M. Naeem est-elle par ailleurs entachée d'une erreur susceptible de contrôle?</p> <p>5. Quelle norme de contrôle faut-il appliquer à la décision du ministre de refuser au demandeur une dispense?</p> <p>6. Quels sont les motifs de la décision défavorable du ministre?</p> <p>7. Le ministre a-t-il commis une erreur de droit parce qu'il n'a pas tenu compte de l'intérêt national, ou parce qu'il s'est fondé sur des conclusions de fait manifestement déraisonnables, ou parce qu'il n'a pas tenu compte de certaines preuves, ou parce qu'il s'est fondé sur des présomptions déraisonnables?</p> <p>8. Dans la présente cause, convient-il d'accorder les dépens?</p> |
|--|---|

[22] I now consider each issue.

[22] Je vais maintenant me pencher sur chacune de ces questions.

1. Which admissibility decision is the one that ought to be reviewed by the Court, the one made on March 7, 2005 (first decision) or the one made on May 8, 2006 (second decision)?

1. Quelle est la décision d'interdiction de territoire sur laquelle la Cour doit se pencher : celle qui a été prise le 7 mars 2005 (la première décision), ou celle qui a été prise le 8 mai 2006 (la deuxième décision)?

[23] In my view, prior jurisprudence of this Court establishes that the first decision is properly reviewable.

[23] À mon avis, vu la jurisprudence de la Cour, c'est la première décision qui doit faire l'objet du contrôle. Il

The significance of this in the present case flows from the fact that the first and second decisions are quite different. The second decision, made after the first application was filed and perfected, is materially more detailed than the first. For example, in the second decision the officer had regard to the definition of “terrorism” before concluding that the MQM-A is a terrorist organization. On Mr. Naeem’s behalf it is argued that the second decision is an attempt to bolster the reasons given in the first decision by addressing the concerns he raised in the written argument filed in the first application.

[24] There are two additional differences. First, the second decision references an additional document relied upon by the officer, a research paper prepared by the Case Management Branch/CIC/NHQ, dated February 6, 2001, that deals with the origins and history of the MQM of Altaf Hussain until the start of the June 1992 army crackdown in Karachi. Second, the tone of each memorandum is quite different. In the first, the officer wrote of Mr. Naeem “[h]is involvement with the organization began initially in his youth. His continued involvement over the years was minimal and there is no information which would lead us to believe he was personally involved in violence. . . . To the best of my knowledge Mr. Naeem has discontinued all activities on behalf of the MQM and poses no threat or danger to the Canadian public.” She found Mr. Naeem to be “very cooperative and credible and he struck me as being sincere. The information he has provided to the Department has always been consistent throughout the file.” There was no mention of complicity. However, in the second memorandum the officer wrote: “[g]iven the information the applicant provided concerning his activities in the APMSO and the MQM . . . it is reasonable to conclude that he was more than a mere supporter or sympathizer” . . . [i]n my opinion he was complicit in the acts of violence and terror” and “[i]t is not possible for me to accept his view that the organization was portrayed this way by the media and the government.”

importe de comprendre en effet que la première décision et la deuxième décision sont très différentes. La deuxième décision, rendue après le dépôt et la mise en état de la première demande, est nettement plus détaillée que la première. Ainsi, dans la deuxième décision, l’agente s’est penchée sur la définition du terme « terrorisme » avant de conclure que le MQM-A est une organisation terroriste. M. Naeem fait valoir que, avec la deuxième décision, on a cherché à étayer les motifs exposés dans la première décision en abordant les points qu’il avait soulevés dans les observations écrites déposées à l’appui de la première demande.

[24] Il y a deux autres différences. D’abord, la deuxième décision mentionne un document supplémentaire invoqué par l’agente, un document de recherche rédigé par la Direction générale du règlement des cas/CIC/AC, en date du 6 février 2001, qui relate les origines et l’historique du MQM de Altaf Hussain jusqu’au début des opérations de nettoyage effectuées par l’armée en juin 1992 à Karachi. Deuxièmement, le ton de chacun des mémoires est très différent. Dans le premier, l’agente disait, à propos de M. Naeem : [TRADUCTION] « son rôle au sein de l’organisation a débuté durant sa jeunesse. Le rôle qu’il y a exercé au cours des années suivantes a été négligeable, et il n’y a aucun élément qui nous conduise à croire qu’il a été personnellement impliqué dans des violences [. . .] Pour autant que je sache, M. Naeem a cessé toutes activités menées au nom du MQM et il ne constitue aucune menace ni aucun danger pour le public au Canada ». Elle ajoutait que M. Naeem avait été [TRADUCTION] « très coopératif et très crédible et il me donne l’impression d’être sincère. Les renseignements qu’il a donnés au ministère ont toujours été concordants dans tout le dossier ». On n’y parlait nullement de complicité. Toutefois, dans le second mémoire, l’agente faisait les observations suivantes : [TRADUCTION] « vu les renseignements que le demandeur a communiqués à propos de ses activités au sein de l’APMSO et du MQM [. . .] il est raisonnable de conclure qu’il était davantage qu’un simple adepte ou sympathisant [. . .] [à] mon avis, il était complice des actes de violence et de terreur » et « il m’est impossible d’accepter son point de vue selon lequel l’organisation était qualifiée de cette façon par les médias et par le gouvernement ».

[25] Returning to the prior jurisprudence of the Court, in *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 1 F.C.R. 485 (F.C.), my colleague Madam Justice Mactavish rejected the Minister's argument that the decision of an immigration officer with respect to admissibility under subsection 34(1) of the Act, made prior to a decision with respect to ministerial relief, was not justiciable. She found that such a decision was not interlocutory in nature and that the availability of ministerial relief did not provide an adequate alternate remedy. *Ali* was recently followed on this point by my colleague Mr. Justice von Finckenstein in *Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1412.

[26] Before me in oral argument, the Minister did not pursue the argument that *Ali* and *Mohammed* were distinguishable. Rather, he argued that they were wrongly decided.

[27] I disagree. For reasons of comity, and because I believe they were decided correctly, I adopt the reasons of my colleagues on this issue and find the first decision is justiciable. However, before leaving this issue, I make the following additional comments.

[28] First, I initially had concern whether the present case was distinguishable from *Ali* and *Mohammed* on the ground that in this case, after the first decision, no report was issued under subsection 44(1) of the Act.

[29] Subsection 44(1) provides:

44. (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant facts, which report shall be transmitted to the Minister.

[30] Such a report may lead to the making of a removal order.

[25] Se fondant à nouveau sur la jurisprudence de la Cour, ma collègue la juge Mactavish a rejeté, dans la décision *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 1 R.C.F. 485 (C.F.), l'argument du ministre selon lequel la décision d'interdiction de territoire de l'agent d'immigration prise au titre du paragraphe 34(1) de la Loi, avant la décision du ministre d'accorder ou non une dispense, n'était pas susceptible de recours judiciaires. Elle a conclu qu'une telle décision n'était pas de nature interlocutoire et l'éventuelle dispense ministérielle ne constituait pas un recours subsidiaire adéquat. Le précédent dans la décision *Ali* a été suivi récemment sur ce point par mon collègue le juge von Finckenstein dans la décision *Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1412.

[26] Au cours des débats, le ministre n'a pas insisté pour soutenir que s'imposait une distinction entre les faits dans l'affaire *Ali* et ceux de l'affaire *Mohammed*. Il a plutôt fait valoir que dans les deux décisions, il y a eu erreur de droit.

[27] Je ne partage pas cet avis. Pour des motifs de courtoisie judiciaire, et parce que je suis d'avis que ces décisions sont correctes, je fais miens les motifs de mes collègues sur ce point et je conclus que c'est la première décision qui est susceptible de contrôle judiciaire. Cependant, avant de conclure sur cette question, je ferai les observations supplémentaires suivantes.

[28] Premièrement, je me suis d'abord demandé si l'on pouvait faire une distinction entre les faits de la présente affaire et ceux des affaires *Ali* et *Mohammed* au motif que, ici, après la première décision, aucun rapport n'a été établi au titre du paragraphe 44(1) de la Loi.

[29] Le paragraphe 44(1) dispose :

44. (1) S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié, qu'il transmet au ministre.

[30] Un tel rapport peut éventuellement aboutir à une ordonnance de renvoi.

[31] However, having considered the guidance provided to officers in IP 10 with respect to enforcement actions, as described below, I am satisfied that the absence of a subsection 44(1) report is not significant.

[32] Section 10 of IP 10 instructs officers that after the initial determination with respect to inadmissibility is made, and pending the decision on ministerial relief, an officer has discretion whether to issue a subsection 44(1) report. Thus, the issuance or non-issuance of a report does not alter or impact upon the effect of the decision with respect to inadmissibility.

[33] It follows that I am satisfied that counsel properly declined to attempt to distinguish this case from *Ali* or *Mohammed*.

[34] Second, I find the following matters support the conclusion that the first decision is justiciable.

(1) Section 34 of the Act is set out at paragraph 4, above. Reading subsections 34(1) and 34(2) together, it makes little sense to me that a request for ministerial relief from a finding of inadmissibility would be considered before a finding of inadmissibility is made. This is consistent with the conclusion of my colleague Mr. Justice Mosley in *Hassanzadeh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 4 F.C.R. 430 (F.C.). There, he accepted the finding of Justice Mactavish in *Ali* that a subsection 34(1) finding is a separate and discrete determination of inadmissibility that is not tied to the exercise of ministerial discretion under subsection 34(2). He went on to note that, but for an exceptional circumstance, it is preferable for the evidence to be presented and fact finding to be conducted with respect to inadmissibility before the Minister considers an application for discretionary relief.

[31] Cependant, après examen des directives données aux agents dans le chapitre IP 10 à propos des mesures d'exécution, directives que j'exposerai plus loin, je suis d'avis que l'absence du rapport visé par le paragraphe 44(1) est sans conséquence.

[32] Selon la section 10 du chapitre IP 10, après qu'a été rendue la décision initiale d'interdiction de territoire, et jusqu'à la décision relative à la dispense ministérielle, l'agent a le pouvoir de décider s'il convient, ou non, d'établir le rapport visé par le paragraphe 44(1). Ainsi, l'établissement ou le non-établissement d'un rapport ne modifie en rien l'effet de la décision d'interdiction de territoire.

[33] Il s'ensuit que, selon moi, les avocats du ministre ont eu raison de ne pas chercher à établir des distinctions entre les faits de la présente affaire et ceux des affaires *Ali* ou *Mohammed*.

[34] Deuxièmement, je suis d'avis que, vu les éléments suivants, je peux conclure que la première décision est susceptible de recours judiciaires.

1) L'article 34 de la Loi est reproduit au paragraphe 4, ci-dessus. Si je lis de concert les paragraphes 34(1) et 34(2), il m'apparaît illogique que la demande de dispense adressée au ministre en vue de la levée de l'interdiction de territoire soit étudiée avant qu'il y ait, précisément, décision d'interdiction de territoire. Mon avis s'accorde avec la conclusion qu'a tirée mon collègue le juge Mosley dans la décision *Hassanzadeh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 4 R.C.F. 430 (C.F.). Le juge Mosley y confirmait la conclusion de la juge Mactavish, dans la décision *Ali*, précitée, où elle disait qu'une décision d'interdiction de territoire prise en application du paragraphe 34(1) est une décision tout à fait indépendante, qui n'est pas rattachée à l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par le paragraphe 34(2). Le juge Mosley relevait ensuite que, sauf circonstances exceptionnelles, il vaut mieux, en matière d'interdiction de territoire, que la preuve soit produite et que les faits soient établis avant que le ministre n'examine la demande de dispense.

(2) The wording of the officer's March 7, 2005 memorandum is consistent with a final decision on admissibility. She wrote, "I am satisfied that the applicant is inadmissible to Canada on grounds of national security."

(3) The following instructions to officers contained in IP 10 are also consistent with the conclusion that the March 7, 2005 memorandum embodies a justiciable decision that Mr. Naeem is inadmissible, subject to ministerial relief being granted.

(a) Section 6 of IP 10 defines the term "Ministerial relief" as follows:

There are exceptional situations where individuals may fall within the above grounds of inadmissibility but it would not be contrary to the program objectives mentioned in section 2 above to grant their admission to Canada. In such instances, the Minister can grant relief where the Minister is of the opinion that the person's presence in Canada would not be detrimental to the national interest. Once the Minister has made this determination, the person is no longer inadmissible on that ground.

Relief provisions are found in A34(2) (security), A35(2) (designated regimes or persons whose entry is restricted pursuant to international sanctions), and A37(2) (organized crime). The relief provisions do not apply to persons who have committed or have been complicit in human rights violations as described in A35(1)(a). [Underlining added.]

(b) When instructing officers with respect to rendering a decision, section 8.8 of IP 10 advises:

Procedural fairness requires that the officer must render a decision in a timely manner. Where the officer determines that the person is not inadmissible on grounds of national security, the person should be advised accordingly and informed that the processing of the application will continue. Subject to section 9 below (Requests for relief), where the officer determines that the person is inadmissible, a letter refusing the application for permanent residence should be sent to the applicant. While it is not necessary to provide detailed reasons to the client, the officer must record the reasons for their decision in notes

2) Le texte du mémoire de l'agente daté du 7 mars 2005 présente les caractéristiques d'une décision définitive d'interdiction de territoire. Elle a fait les observations suivantes : [TRADUCTION] « Je suis d'avis que le demandeur est interdit de territoire pour des raisons de sécurité nationale ».

3) Les directives suivantes adressées aux agents dans le chapitre IP 10 confirment l'idée que le mémoire du 7 mars 2005 constitue une décision, susceptible de recours judiciaires, selon laquelle M. Naeem est interdit de territoire, sous réserve d'une dispense ministérielle.

a) La section 6 du chapitre IP 10 définit ainsi l'expression « Dispense ministérielle » :

Dans certains cas exceptionnels, la situation des demandeurs peut faire en sorte que malgré l'interdiction de territoire, il ne serait pas contraire aux objectifs du programme énoncés à la section 2 ci haut de les laisser entrer au Canada. Dans de telles circonstances, le ministre peut accorder une dispense lorsque le ministre estime que la présence de la personne au Canada ne sera pas préjudiciable à l'intérêt national. Une fois que le ministre a conclu en ce sens, la personne n'est plus interdite de territoire pour ce motif.

Les dispositions portant sur la dispense se trouvent dans le L34(2) (sécurité), dans le L35(2) (régimes désignés ou personnes dont l'entrée est assujettie à des restrictions pour cause de sanctions internationales) et dans le L37(2) (crime organisé). Les dispositions de dispense ne s'appliquent pas aux personnes qui ont commis des violations des droits humains ou qui ont été complices de telles violations, conformément au L35(1)a). [Soulignement ajouté.]

b) Les agents, lorsqu'ils rendent leur décision, doivent notamment respecter la directive énoncée à la section 8.8 du chapitre IP 10 :

Dans le cadre de l'équité procédurale, l'agent doit rendre une décision rapidement. Dans le cas où l'agent conclut que la personne n'est pas interdite de territoire pour des motifs liés à la sécurité nationale, celle-ci doit en être avisée ainsi que du fait que le traitement de la demande se poursuit. Sauf cas prévu à la section 9 ci-dessous (Demandes de dispense), lorsque l'agent conclut que le demandeur est interdit de territoire, il doit lui envoyer une lettre de rejet de la demande. Bien que l'agent n'ait pas à fournir les détails au client, il doit tout de même inscrire au dossier les raisons qui ont motivé sa décision. Le contenu de la lettre peut faire

on the file. The content of the letter may be discussed with the CBSA NHQ analyst. See Appendix F for a sample refusal letter. [Underlining added.]

(c) When an applicant for permanent residence applies for ministerial relief, section 9 of IP 10 states “[t]he officer should be guided by the following principles and guidelines.” Under the subheading “Processing the request” officers are instructed in section 9.2:

The request for relief must be processed only if the officer is satisfied that the applicant is inadmissible on grounds of national security.

After having reviewed all the information, if the officer determines that the person is not inadmissible on grounds of national security, processing of the application for permanent residence will continue. [Underlining added.]

(d) Under the subheading “After issuance of Minister’s decision” officers are instructed in section 9.5:

A faxed copy of the Minister’s decision will be forwarded to the CIC. Where the decision is positive, the client should be informed that they are not inadmissible on grounds of national security and processing of the application for permanent residence should continue.

Where the decision is negative, the client should be issued a refusal letter and action taken pursuant to section 8.8 above. The refusal letter (see Appendix F) should indicate that the application for permanent residence is refused as the applicant was determined to be inadmissible and the Minister did not grant relief. [Underlining added.]

(e) Returning to section 9 of IP 10, one of the principles set out to guide officers is found in section 9.1:

The national interest provisions are intended to be exceptional. A6(3) precludes any delegation from the Minister. The following principles apply:

- The decision to grant relief is entirely within the discretion of the Minister. The role of the officer is primarily to ensure that accurate and complete information is placed before the Minister so that the

l’objet d’une discussion avec l’analyste de l’ASFC à l’AC. Voir l’Appendice F pour un exemple de lettre de refus. [Soulignement ajouté.]

c) Lorsque le candidat à la résidence permanente sollicite une dispense ministérielle, la section 9 du chapitre IP 10 précise que « [l]’agent doit se laisser guider par les lignes directrices et principes qui suivent ». Dans la sous-rubrique intitulée « Traitement de la demande », les agents doivent suivre les directives de la section 9.2 :

La demande de dispense ministérielle sera traitée seulement si l’agent est convaincu de l’interdiction de territoire du demandeur pour des motifs liés à la sécurité nationale.

Après examen de tous les renseignements, dans le cas où l’agent statuerait que la personne n’est pas interdite de territoire pour des motifs liés à la sécurité nationale, le traitement de la demande de résidence permanente suivra son cours. [Soulignement ajouté.]

d) Les agents doivent suivre les directives données dans la section 9.5, dont la sous-rubrique est intitulée « Après l’annonce de la décision du ministre » :

Une copie de la décision du ministre sera envoyée au bureau de CIC par télécopieur. Dans le cas d’une décision positive, le client doit être avisé du fait qu’il n’est pas interdit de territoire pour des motifs liés à la sécurité nationale, et le traitement de la demande de résidence permanente doit suivre son cours.

Dans le cas d’une décision négative, une lettre de rejet (voir l’Appendice F) doit être envoyée au client et des mesures doivent être prises conformément à la section 8.8 ci-dessus. La lettre de rejet doit préciser que la demande de résidence permanente soumise par le demandeur est refusée pour cause d’interdiction de territoire et parce que le ministre n’a pas accordé de dispense. [Soulignement ajouté.]

e) Pour revenir à nouveau à la section 9 du chapitre IP 10, l’un des principes exposés pour guider les agents se trouve dans la section 9.1 :

Les dispositions relatives à l’intérêt national sont un recours exceptionnel. Le L6(3) interdit toute délégation de la part du ministre. Les principes suivants s’appliquent :

- La décision d’octroyer une dispense incombe exclusivement au ministre; l’agent est avant tout chargé de lui soumettre des renseignements exacts et complets afin que le ministre prenne une décision

Minister can make an informed decision. [Underlining added.]

éclairée. [Non souligné dans l'original.]

Section 9.2 and Appendix D thereto instruct that preparing the request for relief report and the request to the Minister should consist of three parts:

La section 9.2 et l'appendice D du chapitre IP 10 précisent que la préparation du rapport de demande de dispense et de la demande adressée au ministre doit comprendre trois parties :

1. The client's submission and all supporting documentation;
2. A report prepared by the officer addressing the applicant's current situation with respect to the ground of inadmissibility and any exceptional circumstances to be taken into account. This includes:
 - details of the immigration application;
 - basis for refugee protection, if applicable;
 - other grounds of inadmissibility, if applicable;
 - activities while in Canada;
 - details of family in Canada or abroad;
 - any Canadian interest;
 - any personal or exceptional circumstances to be considered.
3. A recommendation to the Minister prepared by the CBSA, NHQ. In order to assess the current situation regarding the ground of inadmissibility, evidence must be produced to address the questions stated in the following table:

1. les observations du client et les documents à l'appui;
2. un rapport préparé par l'agent sur la situation actuelle du demandeur relativement au motif d'interdiction de territoire et toutes circonstances personnelles ou exceptionnelles à prendre en considération. Ce rapport comprend :
 - les détails de la demande d'immigration;
 - les raisons justifiant l'asile, le cas échéant;
 - les autres raisons justifiant l'interdiction de territoire, le cas échéant;
 - les activités du requérant pendant son séjour au Canada;
 - des détails sur la famille, qu'elle soit au Canada ou à l'étranger;
 - tout intérêt canadien;
 - toutes circonstances exceptionnelles à prendre en considération.
3. Une recommandation au ministre préparée par l'administration centrale de l'ASFC. Afin d'évaluer la situation courante concernant le motif d'interdiction de territoire, des preuves doivent être fournies en vue de l'examen des aspects énoncés dans le tableau suivant :

[35] It is contrary to logic and to these instructions that a less than complete or final report with respect to an applicant's ground of inadmissibility would be provided to the Minister. Logic, and these instructions, favor the view that the final position on inadmissibility be put before the Minister before he is asked to exercise his discretion with respect to ministerial relief.

[35] Il est contraire à la logique et à ces directives de prétendre que soit remis au ministre un rapport incomplet ou provisoire concernant les raisons d'une interdiction de territoire. La logique, et les directives, indiquent plutôt que la décision finale d'interdiction de territoire doit être présentée au ministre avant qu'il soit invité à exercer son pouvoir discrétionnaire d'accorder, ou non, une dispense.

[36] I do note that in the present case, the "second decision" of May 8, 2006 was materially expanded upon, as discussed above. This seems to be contrary to the instructions found in IP 10. Further, Mr. Naeem was not invited to provide further submissions to the officer

[36] Je relève que, dans la présente affaire, la « deuxième décision » du 8 mai 2006 fut étoffée d'une manière appréciable, comme je l'ai dit plus haut. Cela semble contraire aux directives données dans le chapitre IP 10. Par ailleurs, M. Naeem n'a pas été invité, avant la

before the May 8, 2006 memorandum was prepared. If this was a new final decision, based upon additional considerations, fairness would have required that Mr. Naeem be given an opportunity to make further submissions, particularly in view of the officer's apparently changed view of Mr. Naeem's credibility (or at the least, the altered expression of her opinion as to his credibility).

[37] In short, I accept that where a request for ministerial relief is made before the applicant has been advised that he is inadmissible and where the officer is satisfied that the applicant is inadmissible, the officer prepares the report described in section 9.2 of IP 10. Then, the applicant is not told of his inadmissibility and the application for permanent residence is held in abeyance pending the Minister's decision. However, the fact an application is held in abeyance does not detract from the justiciability of an officer's decision that, but for the exceptional exercise of ministerial discretion, the applicant is inadmissible.

[38] Having found the first decision to be justiciable, I now turn to the standard of review to be applied to the officer's decision with respect to Mr. Naeem's inadmissibility.

2. What is the standard of review to be applied to the officer's decision with respect to Mr. Naeem's inadmissibility?

[39] The parties are in agreement that the applicable standard of review is reasonableness *simpliciter*.

[40] On the basis of the analysis of Mr. Justice Rothstein, then of the Federal Court of Appeal in *Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 3 F.C.R. 511, and on the basis of the analysis of my colleagues in *Kanendra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 47 Imm. L.R. (3d) 265 (F.C.) and *Jalil v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2006] 4

préparation du mémoire du 8 mai 2006, à présenter d'autres observations à l'agente. Si le mémoire du 8 mai 2006 était une nouvelle décision définitive, fondée sur des éléments supplémentaires, il eût fallu, au nom de l'équité, que M. Naeem ait la possibilité de présenter d'autres observations, surtout compte tenu de l'apparent changement d'opinion de l'agente sur la crédibilité de M. Naeem (ou, à tout le moins, compte tenu de sa nouvelle manière d'exprimer son opinion sur sa crédibilité).

[37] En bref, j'admets que, lorsque la demande de dispense ministérielle est présentée avant que le demandeur n'ait été informé qu'il est interdit de territoire, et lorsque l'agent est d'avis que le demandeur est interdit de territoire, l'agent établit le rapport visé par la section 9.2 du chapitre IP 10. Le demandeur ne sait donc pas qu'il est interdit de territoire et la demande de résidence permanente est laissée en souffrance jusqu'à la décision du ministre. Cependant, le fait qu'une telle demande soit laissée en souffrance n'empêche pas qu'est susceptible de recours judiciaires la décision de l'agent selon laquelle, sauf éventuelle dispense ministérielle, le demandeur est interdit de territoire.

[38] Ayant conclu que c'est la première décision qui peut faire l'objet d'un recours judiciaire, je vais maintenant me pencher sur la norme de contrôle qu'il faut appliquer à la décision d'interdiction de territoire visant M. Naeem.

2. Quelle norme de contrôle faut-il appliquer à la décision d'interdiction de territoire visant M. Naeem?

[39] Les parties s'accordent pour dire que la norme de contrôle qui est applicable est celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

[40] Vu l'analyse faite par le juge Rothstein, alors juge de la Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 3 R.C.F. 511, et à l'analyse faite par mes collègues dans la décision *Kanendra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 923, et dans la décision *Jalil c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] 4 R.C.F.

F.C.R. 471 (F.C.) I accept that the decisions with respect to whether an organization is one described in paragraph 34(1)(a), (b), or (c) of the Act, and whether one is a member of such an organization are reviewable on the standard of reasonableness *simpliciter*.

3. If the second decision is the one that is properly subject to judicial review, was Mr. Naeem denied fairness because he was not provided notice, or given any opportunity to respond to what is said to have been new evidence, or to make submissions on admissibility?

[41] As I have concluded that the first decision is justiciable, it is not necessary for me to consider this issue.

4. Was the decision with respect to inadmissibility otherwise tainted by any reviewable error?

[42] In the memorandum of March 7, 2005, the officer wrote as follows under the heading “Decision by Officer on Inadmissibility”:

Having interviewed Mr. Naeem and reviewing the information on file it is clear that he was a self[-]admitted member of APMSO and MQM.

He has admitted that there was violence and in fighting MQM-A against MQM-H and the rangers on the Karachi campuses and elsewhere. He feels MQM was not a terrorist organization and was labelled so by the Government. This was in his opinion influenced by the propaganda in the media and press.

There is sufficient reliable information which I shared with the applicant to conclude the APMSO and MQM-A [were] involved in acts of terrorism during the time frame 1988-1999. We discussed information outlined in: Amnesty International—Library-Pakistan. [Footnote omitted.]

AI concluded on page 23 “In Karachi, the two factions of the MQM, the factions of the Jeay Sindh and different religious groupings are pitted against each other and several of them oppose the Government. These confused lines of conflict have enabled each group as also the Government to hold others

471 (C.F.), je conviens que les décisions portant sur la question de savoir si une organisation donnée est visée par les alinéas 34(1)a), b) ou c) de la Loi, et sur celle de savoir si une personne donnée est membre d’une telle organisation, doivent être contrôlées selon la norme de la décision raisonnable *simpliciter*.

3. Si la deuxième décision est celle qui doit faire l’objet du recours en contrôle judiciaire, M. Naeem a-t-il été privé d’une procédure équitable parce qu’il n’a pas reçu avis de ce que l’on dit être des faits nouveaux, ou parce qu’il n’a pas eu la possibilité de faire valoir ses observations à ce sujet, ni de présenter des arguments concernant l’interdiction de territoire?

[41] Puisque j’ai conclu que c’est la première décision qui doit faire l’objet du contrôle judiciaire, il ne m’est pas nécessaire de me pencher sur cette question.

4. La décision d’interdiction de territoire visant M. Naeem est-elle par ailleurs entachée d’une erreur susceptible de contrôle?

[42] Dans son mémoire du 7 mars 2005, l’agente a fait les observations suivantes, sous l’intitulé « Décision de l’agente sur l’interdiction de territoire » :

[TRADUCTION] Après interrogatoire de M. Naeem et examen des renseignements versés au dossier, il est clair, selon son propre aveu, qu’il était membre de l’APMSO et du MQM.

Il a admis que la lutte du MQM-A contre le MQM-H et les patrouilleurs sur les campus de Karachi et ailleurs ne s’est pas déroulée sans violence. Il pense que le MQM n’était pas une organisation terroriste et que c’est le gouvernement qui l’avait qualifié de tel. À son avis, cela était dû en partie à la propagande répandue dans les médias et dans la presse.

Il y a suffisamment de renseignements dignes de foi, que j’ai communiqués avec le demandeur, pour conclure que l’APMSO et le MQM-A [étaient] impliqués dans des actes de terrorisme au cours de la période 1988-1999. Nous avons examiné les renseignements figurant dans : Amnesty International—Bibliothèque-Pakistan. [Note omise.]

Amnesty International concluait ainsi à la page 23 : « À Karachi, les deux factions du MQM, les factions du Jeay Sindh et divers groupements religieux, sont hostiles les uns aux autres et plusieurs d’entre eux s’opposent au gouvernement. Cette confusion des foyers de conflit a permis

responsible for abuses. However, AI believes that the available evidence strongly suggests that [all] the armed opposition groups operating in Karachi are responsible for torture, abductions and killings.” [Footnotes omitted.]

These materials are all available to the public and [are] not classified.

These reports are from a reliable unbiased source. I have confidence in the validity of the source and have concluded the MQM-A has indeed been involved in acts of terrorism, such as assault, kidnapping and revenge killings during the time frame 1988 until 1999 when Mr. Naeem was a member of both the student wing APMSO and MQM-A.

[43] Mr. Naeem asserts that the officer erred in finding that the APMSO and the MQM-A qualified, under paragraph 34(1)(f) of the Act, as organizations that engage, have engaged or will engage in terrorism as contemplated by paragraph 34(1)(c) of the Act.

[44] The jurisprudence of this Court with respect to the determination of whether an entity is a terrorist organization was summarized succinctly by my colleague Mr. Justice Mosley in *Jalil*, cited above. There, he wrote at paragraphs 22 through 25:

The Court has dealt with the issue of “terrorist” organization in *Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 249 (T.D.). Mr. Justice François J. Lemieux noted that in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, the Supreme Court of Canada had provided both a functional and a stipulative definition of the term “terrorism.” The functional approach consisted of defining terrorism by reference to specific acts of violence (e.g. hijacking, hostage-taking and terrorist bombing) spelled out in the annexed list of treaties to the United Nations *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism* [GA Res. 54/109, 9 December 1999] (the Convention).

With respect to the stipulative definition of terrorism, Justice Lemieux held that the Supreme Court referred to Article 2 of the Convention which defined terrorism as “[a]ny . . . act intended to cause death or serious bodily injury to a

à chacun des groupes, ainsi qu’au gouvernement, d’attribuer aux autres la responsabilité des violences. Cependant, Amnesty International croit que la preuve existante donne fortement à penser que [tous] les groupes d’opposition armés qui opèrent à Karachi sont responsables de tortures, d’enlèvements et d’assassinats ». [Notes omises.]

Ces documents sont tous à la disposition du public et ne [sont] pas secrets.

Ces rapports proviennent d’une source impartiale et digne de foi. Je suis d’avis que cette source est fiable et conclus que le MQM-A a bien été impliqué dans des actes de terrorisme (agressions, enlèvements et assassinats commis par vengeance, etc.) durant la période allant de 1988 à 1999, période au cours de laquelle M. Naeem était membre à la fois de l’aile étudiante APMSO et du MQM-A.

[43] Selon M. Naeem, l’agente a commis une erreur quand elle a dit que l’APMSO et le MQM-A étaient visés par l’alinéa 34(1)f) de la Loi au motif qu’il s’agissait d’organisations qui se livrent, se sont livrées ou se livreront au terrorisme au sens de l’alinéa 34(1)c) de la Loi.

[44] La jurisprudence de la Cour se rapportant à la question de savoir si une entité est, ou non, une organisation terroriste a été résumée succinctement par mon collègue le juge Mosley dans la décision *Jalil*, précitée. Il a fait les observations suivantes aux paragraphes 22 à 25 :

La Cour a examiné la question de savoir ce qu’est une organisation « terroriste » dans *Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2003] 4 C.F. 249 (1^{re} inst.). Le juge François J. Lemieux a noté que dans *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, la Cour suprême du Canada avait fourni une définition fonctionnelle et une définition stipulative du mot « terrorisme ». L’approche fonctionnelle consistait à définir le terrorisme par référence à des actes de violence précis (par exemple, le détournement d’avions, la prise d’otages et l’attentat terroriste à l’explosif) tirés de la liste des traités annexée à la *Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme* adoptée par les Nations Unies [Rés. AG 54/109, 9 décembre 1999] (la Convention).

Pour ce qui est de la définition stipulative du terrorisme, le juge Lemieux a déclaré que la Cour suprême avait fait référence à l’article 2 de la Convention qui définit le terrorisme comme étant « [t]out [. . .] acte destiné à tuer ou

civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act.”

Mr. Justice Lemieux then reviewed the jurisprudence of this Court and concluded that there must be an evidentiary foundation to support a finding that an organization was engaged in acts of terrorism. He noted that in *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433 (C.A.) this Court stressed the importance of providing findings of fact as to specific crimes against humanity which the refugee is alleged to have committed: *Fuentes*, at paragraphs 74, 82.

With specific reference to MQM-A and in setting aside a finding under subsection 34(1)(f) that there were reasonable grounds to believe that it is a terrorist organization, Madam Justice Anne L. Mactavish in *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 1 F.C.R. 485 (F.C.), held that the officer would have to have regard to the definition of “terrorism” provided in *Suresh* as well as to the definitions of “terrorist activity” [as enacted by S.C. 2001, c. 41, s. 4] and “terrorist group” [as enacted *idem*] contained in section 83.01 of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46: see also *Alemu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 257 F.T.R. 52 (F.C.).

[45] Justice Mosley went on to conclude that in the case before him, the officer had erred in the following respects [at paragraphs 30-32]:

On the reasonableness standard of review, a determination that the organization to which the applicant belonged engaged or engages in terrorism must be supported by reasons that will withstand “a somewhat probing examination” as described by Justice Iacobucci in *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at paragraph 56.

The respondent may well be correct that the acts attributed to the MQM-A fall within the *Suresh* definition, or of the similar definition added to the *Criminal Code* by the *Anti-terrorism Act*, S.C. 2001, c. 41, but that is not apparent from a reading of the officer’s notes or her decision letter. There is no indication as to what she means when she says that MQM-A is an organization that has engaged in “terrorism” other than through a listing of acts described as terrorist activities. Thus it is impossible to determine how the officer defined “terrorism” in assessing these acts. She has simply

blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s’abstenir d’accomplir un acte quelconque ».

Le juge Lemieux a ensuite examiné la jurisprudence de la Cour et déclaré qu’une conclusion selon laquelle une organisation a commis des actes terroristes doit reposer sur une base factuelle. Il a noté que dans *Sivakumar c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), la Cour a souligné l’importance de formuler des conclusions de fait au sujet des crimes contre l’humanité précis, imputés au réfugié : *Fuentes*, aux paragraphes 74 et 82.

En se référant précisément au MQM-A et en annulant une conclusion selon laquelle, aux termes de l’alinéa 34(1)f), il existait des motifs raisonnables de croire qu’il s’agissait d’une organisation terroriste, la juge Anne L. Mactavish a statué, dans *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2005] 1 R.C.F. 485 (C.F.), que l’agent devait tenir compte de la définition de « terrorisme » énoncée dans *Suresh* ainsi qu’aux définitions de « activité terroriste » [édicte par L.C. 2001, ch. 41, art. 4] et de « groupe terroriste » [édicte, *idem*] figurant au paragraphe 83.01(1) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46; voir également *Alemu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 997.

[45] Puis, le juge Mosley a conclu que, dans l’affaire dont il était saisi, l’agent s’était trompé relativement aux éléments suivants [aux paragraphes 30 à 32] :

Selon la norme de contrôle de la décision raisonnable, la décision selon laquelle l’organisation à laquelle appartenait le demandeur a commis ou commet des actes de terrorisme doit être étayée par des motifs « capable[s] de résister à un examen assez poussé », comme l’a déclaré le juge Iacobucci dans *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, au paragraphe 56.

Le défendeur a peut-être raison d’affirmer que les actes attribués au MQM-A sont visés par la définition établie dans *Suresh* ou par la définition semblable ajoutée au *Code criminel* par la *Loi antiterroriste*, L.C. 2001, ch. 41, mais cela ne ressort pas de la lecture des notes de l’agente ou de sa lettre de décision. Ses notes et sa lettre n’indiquent aucunement ce qu’elle entend exactement lorsqu’elle affirme que le MQM-A est une organisation qui s’est livrée au « terrorisme » si ce n’est en énumérant ces actes qualifiés de terroristes. Il est donc impossible de savoir comment l’agente a défini ce qu’est le

asserted that “MQM is a known organization that has participated in terrorist activities” without explaining how she understood and applied those terms.

A reader of the officer’s decision letter and notes does not have a clear picture of what the officer understood “terrorism” to mean and how that understanding was applied to the organization in question. The officer should have provided the definition she relied upon and explained how the listed acts met the definition. Her failure to do so means that her reasons do not stand up to a “somewhat probing scrutiny”. Accordingly, the application will be granted and the matter remitted for reconsideration by a different officer.

[46] In my view, the officer’s decision in the present case suffers from the same inadequacy. There is no indication as to how the officer understood and applied the definition of terrorism. The reasons do not set out the details and circumstances of the acts characterized to be terrorist acts. Acts such as kidnapping, assault and murder are undoubtedly criminal, but are not necessarily acts of terrorism. It was incumbent on the officer to explain why she viewed them to be terrorist acts. Her failure to do so leads to the conclusion that her reasons do not withstand somewhat probing scrutiny.

[47] For these reasons, the first decision was made in error and should be set aside.

5. What is the standard of review to be applied to the Minister’s decision on the application for ministerial relief?

[48] The parties agree that the Court must grant deference to the Minister’s exercise of discretion on questions of national interest. Therefore, the applicable standard of review to be applied to the Minister’s decision is patent unreasonableness. I adopt the pragmatic and functional analysis conducted by Chief Justice Lutfy in *Miller v. Canada (Solicitor General)*, [2007] 3 F.C.R. 438 (F.C.) and agree that the standard of review is patent unreasonableness.

[49] In *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539, at paragraphs 164 and 165 Mr.

« terrorisme » pour évaluer ses actes. Elle s’est contentée d’affirmer que [TRADUCTION] « il est notoire que le MQM est une organisation qui a commis des actes terroristes » sans expliquer comment elle a compris et appliqué ces termes.

La lecture de la lettre de décision et des notes de l’agente ne donne pas une image claire de ce que l’agente comprenait par « terrorisme » ni de la façon dont elle a appliqué cette notion à l’organisation en question. L’agente aurait dû préciser la définition sur laquelle elle s’est appuyée et expliquer comment les actes énumérés correspondaient à la définition. Il résulte de cette omission que ses motifs ne résistent pas à « un examen assez poussé ». Il sera donc fait droit à la demande et l’affaire sera renvoyée pour nouvel examen à un autre agent.

[46] À mon avis, la décision de l’agente souffre en l’espèce des mêmes failles. On ne sait trop comment l’agente a interprété et appliqué la définition du terme « terrorisme ». Les motifs de sa décision n’exposent pas les détails et les circonstances des actes qualifiés de terroristes. L’enlèvement, l’agression et l’assassinat sont sans aucun doute des actes criminels, mais ne sont pas nécessairement des actes terroristes. Il incombait à l’agente d’expliquer pourquoi, selon elle, il s’agissait d’actes terroristes. Elle ne l’a pas fait, et ses motifs ne résistent donc pas à un examen assez poussé.

[47] Pour ces motifs, la première décision est entachée d’une erreur et doit être annulée.

5. Quelle norme de contrôle faut-il appliquer à la décision du ministre de refuser au demandeur une dispense?

[48] Les parties conviennent que la Cour doit déférer à la manière dont le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire relativement aux questions d’intérêt national. Par conséquent, la norme de contrôle qu’il faut appliquer à la décision du ministre est celle de la décision manifestement déraisonnable. Je suis l’analyse pragmatique et fonctionnelle effectuée par le juge en chef Lutfy dans la décision *Miller c. Canada (Solliciteur général)*, [2007] 3 R.C.F. 438 (C.F.), et je conviens que la norme de contrôle est la décision manifestement déraisonnable.

[49] Dans l’arrêt *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, [2003] 1 R.C.S. 539, aux paragraphes 164 et

Justice Binnie, for the majority of the Court, explained review on the standard of patent unreasonableness in the following terms:

However, applying the more deferential patent unreasonableness standard, a judge should intervene if persuaded that there is no room for reasonable disagreement as to the decision maker's failure to comply with the legislative intent. In a sense, like the correctness standard, the patently unreasonable standard admits only one answer. A correctness approach means that there is only one proper answer. A patently unreasonable one means that there could have been many appropriate answers, but not the one reached by the decision maker.

A patently unreasonable appointment, then, is one whose defect is "immedia[te] or obviou[s]" (*Southam, supra*, at para. 57), and so flawed in terms of implementing the legislative intent that no amount of curial deference can properly justify letting it stand (*Ryan, supra*, at para. 52).

6. What are the reasons of the Minister for his negative decision?

[50] The parties also agree that the Minister's reasons should be taken to be the memorandum of the President of the CBSA that recommended that ministerial relief not be granted to Mr. Naeem. I agree that, because the Minister adopted the negative recommendation, the memorandum should serve as his reasons. See also: *Miller*, cited above, at paragraphs 55 through 63.

[51] In oral argument counsel for the Minister agreed that the rationale for the Minister's decision is contained in that portion of the memorandum found under the heading "Recommendation." In full, that portion of the memorandum is as follows:

We do not recommend that Ministerial relief be granted to Mr. Naeem as per section 34(2) of *IRPA* to overcome his inadmissibility pursuant to section 34(1)(f) of *IRPA*. Section 34(2) states: "*The matters referred to in subsection (1) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or a foreign national who satisfies the Minister that their presence in Canada would not be detrimental to the national interest.*"

165, le juge Binnie, s'exprimant au nom des juges majoritaires de la Cour suprême, expliquait ainsi la norme de la décision manifestement déraisonnable :

Cependant, lorsqu'il applique la norme du caractère manifestement déraisonnable qui commande plus de déférence, le juge doit intervenir s'il est convaincu qu'il n'y a pas de place pour un désaccord raisonnable concernant l'omission du décideur de respecter l'intention du législateur. Dans un sens, une seule réponse est possible tant selon la norme de la décision correcte que selon celle du caractère manifestement déraisonnable. La méthode de la décision correcte signifie qu'il n'y a qu'une seule réponse appropriée. La méthode du caractère manifestement déraisonnable signifie que de nombreuses réponses appropriées étaient possibles, sauf celle donnée par le décideur.

Une désignation manifestement déraisonnable est donc celle qui comporte un défaut « flagrant ou évident » (*Southam*, précité, par. 57) et qui est à ce point viciée, pour ce qui est de mettre à exécution l'intention du législateur, qu'aucun degré de déférence judiciaire ne peut justifier logiquement de la maintenir (*Ryan*, précité, par. 52).

6. Quels sont les motifs de la décision défavorable du ministre?

[50] Les parties conviennent que les motifs du ministre sont constitués par le mémoire du président de l'ASFC, qui recommandait au ministre de ne pas accorder de dispense à M. Naeem. Je conviens que, puisque le ministre a adopté la recommandation défavorable, le mémoire reflète les motifs de sa décision. Voir aussi la décision *Miller*, précitée, aux paragraphes 55 à 63.

[51] Au cours des débats, l'avocat du ministre a convenu que le fondement de la décision du ministre se trouve dans la portion du mémoire qui figure sous la rubrique « Recommandation ». Je reproduis ici intégralement cette portion du mémoire :

[TRADUCTION] Nous ne recommandons pas qu'une dispense ministérielle soit accordée à M. Naeem au titre du paragraphe 34(2) de la LIPR afin d'annuler l'interdiction de territoire prononcée contre lui au titre de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR. Le paragraphe 34(2) se lit comme suit : « *Ces faits n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui convainc le ministre que sa présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national* ».

Mr. Naeem was a member of the MQM for eleven years. He was nominated to a leadership level in the student wing of the MQM while attending National College. He met a number of times each year with other executive leaders to plan actions that would further the cause of the Mohajir students.

It was under his leadership that a group of students clashed with police and he was arrested and beaten. He was warned to desist from further activities with the MQM. He disregarded the warning and was arrested a few months later at a MQM office. He was detained for one week and released. One month later, a more serious altercation with the police took place while travelling with party members to Hyderabad. Police opened fire and a number of party members were killed.

Mr. Naeem described himself as a prominent member of the MQM and, as such, a target for police arrest. This forced him to go into hiding for a few years. Despite the threat of arrest, Mr. Naeem remained a loyal party member and continued to attend secret meetings. This led to another arrest and a week of detention during which time he was again beaten. He moved to another city but continued to remain active in the MQM and narrowly escaped an additional arrest by police. In his submissions, Mr. Naeem claimed that he was not very actively involved in the party after 1993; however, he was active enough in 1998 to attend to [*sic*] secret party meetings in Lahore (Appendix 3).

His prominence as a party member led to a final attack on him by members of a rival faction of the MQM, as well as threats to his family. His parents persuaded him that it would be best for everyone if he left the country.

The numerous altercations with the authorities suggest that Mr. Naeem was more than just a minor member of the MQM. He was obliged to go underground for several years and to move to another city to escape being targeted by police. During the eleven years of his membership, the MQM perpetrated numerous acts of violence and human rights abuse (Appendix 2). Despite living with the continual threat of imprisonment and beatings, Mr. Naeem remained loyal to the party. As a prominent member he would have had considerable knowledge of the violence. Despite his denial that he didn't support the use of violence, his continued membership within the party strongly suggests that he did condone it.

In his descriptions of the violence that was directed towards him by police authorities, as well as a rival MQM faction, Mr.

M. Naeem a été membre du MQM durant onze ans. Il a été proposé comme candidat à un poste de commande au sein de l'aile étudiante du MQM alors qu'il fréquentait le Collège national. Lui et d'autres dirigeants se réunissaient plusieurs fois chaque année pour établir des plans d'action visant à faire progresser la cause des étudiants Mohajir.

C'est sous son commandement qu'un groupe d'étudiants avait affronté la police et c'est alors qu'il fut arrêté et battu. On l'a averti qu'il devait cesser toutes activités au sein du MQM. Il n'a pas tenu compte de l'avertissement et fut arrêté quelques mois plus tard dans des bureaux du MQM. Il a été détenu durant une semaine, puis relâché. Un mois plus tard eut lieu une altercation plus grave avec la police, alors qu'il se rendait avec d'autres membres du parti à Hyderabad. La police a ouvert le feu et plusieurs membres du parti ont été tués.

M. Naeem s'est décrit comme un membre en vue du MQM et, selon lui, il risquait pour cette raison une arrestation. Il a donc dû se cacher durant plusieurs années. Malgré la menace d'arrestation, M. Naeem est demeuré un loyal membre du parti et a continué d'assister à des réunions secrètes. Il en a résulté une autre arrestation, et une semaine de détention, au cours de laquelle il fut de nouveau battu. Il s'est installé dans une autre ville, mais il a continué de rester actif au sein du MQM et a échappé de justesse à une nouvelle arrestation policière. Dans ses observations, M. Naeem affirmait qu'il n'avait pas été très activement impliqué dans le parti après 1993; cependant, il était assez actif en 1998 pour assister à des réunions secrètes du parti à Lahore (appendice 3).

Sa position de membre influent du parti a abouti à une dernière agression commise contre lui par les membres d'une faction rivale du MQM, ainsi qu'à des menaces proférées contre sa famille. Ses parents l'ont persuadé qu'il valait mieux pour tout le monde qu'il quitte le pays.

Ses nombreuses altercations avec les autorités donnent à penser que M. Naeem était davantage qu'un simple membre ordinaire du MQM. Il a dû vivre dans la clandestinité durant plusieurs années et s'installer dans une autre ville pour éviter d'être repéré par la police. Durant les onze années de son adhésion au MQM, le MQM a commis de nombreux actes de violence et de nombreuses violations des droits de l'homme (appendice 2). Même s'il vivait sous la menace continue d'un emprisonnement et de passages à tabac, M. Naeem est resté loyal au parti. En tant que membre influent du parti, il devait avoir parfaitement connaissance des violences commises. Il affirme qu'il ne prônait pas le recours à la violence, mais il a continué d'être membre du parti, et cela donne fortement à penser qu'il fermait les yeux sur les violences commises.

Lorsqu'il a exposé les violences dont il a été la cible de la part des autorités policières, ainsi que de la part d'une faction

Naeem illustrated his continued dedication to the group and his strong belief in party policies and activities. In spite of the continual threat of arrest or physical harm he remained loyal to the MQM. Violent acts were committed between rival MQM factions, against government authorities as well as the general public. His longevity within the party ranks denotes his acceptance of violent acts to attain political goals. No mention was made by Mr. Naeem of any acts of violence perpetrated by the MQM.

The rationale for our recommendation is detailed in the considerations above.

If you agree with our recommendation, Mr. Naeem's application for permanent residence will be refused. He cannot be removed from Canada at this time pursuant to section 115 of *IRPA*, as he has been recognized as a Convention refugee and as he does not present a threat to the security of Canada.

If you do not agree and the reasons for your decision are not included in the text above, please provide the rationale for your decision.

[52] I now turn to review the Minister's decision on the standard of patent unreasonableness.

7. Did the Minister err in law by failing to consider the national interest, or by relying on patently unreasonable findings of fact, or by ignoring evidence, or by making unreasonable inferences?

[53] I begin consideration of this issue by setting out three applicable principles of law.

[54] First, the burden of proof is on the applicant to establish that his admission to Canada will not be detrimental to the national interest. See: *Miller*, at paragraph 64.

[55] Second, I accept the submission of counsel for the Minister that when the Minister considers whether to grant relief, the Minister is to consider, notwithstanding the applicant's admissibility under subsection 34(1) of the Act, the impact the continued presence of the

MQM rivale, M. Naeem a mis en lumière son dévouement constant pour le groupe et sa foi inébranlable dans les politiques et activités du parti. En dépit des menaces constantes d'arrestations ou d'agression physique, il est resté loyal au MQM. Des violences ont été commises entre factions rivales du MQM, contre les pouvoirs publics et aussi contre la population en général. Son ancienneté au sein des rangs du parti est le signe qu'il acceptait le recours à la violence pour accomplir des objectifs politiques. M. Naeem n'a pas fait mention d'actes de violence commis par le MQM.

Le fondement de notre recommandation est exposé en détail dans les observations ci-dessus.

Si vous souscrivez à notre recommandation, la demande de résidence permanente présentée par M. Naeem sera refusée. Il ne pourra pas être renvoyé du Canada pour l'instant, en vertu de l'article 115 de la LIPR, puisqu'il a été reconnu comme réfugié au sens de la Convention et qu'il ne constitue pas une menace pour la sécurité du Canada.

Si vous ne souscrivez pas à notre recommandation et que les motifs de votre décision ne sont pas ceux qui figurent dans le texte ci-dessus, prière d'indiquer le fondement de votre décision.

[52] Je vais maintenant examiner la décision du ministre, selon la norme de la décision manifestement déraisonnable.

7. Le ministre a-t-il commis une erreur de droit parce qu'il n'a pas tenu compte de l'intérêt national, ou parce qu'il s'est fondé sur des conclusions de fait manifestement déraisonnables, ou parce qu'il n'a pas tenu compte de certaines preuves, ou parce qu'il s'est fondé sur des présomptions déraisonnables?

[53] J'entame l'examen de cette question en énonçant trois principes juridiques applicables.

[54] Premièrement, c'est au demandeur qu'il incombe d'établir que son admission au Canada ne sera pas préjudiciable à l'intérêt national. Voir la décision *Miller*, au paragraphe 64.

[55] Deuxièmement, je conviens, avec l'avocat du ministre, que, lorsque le ministre doit décider s'il convient ou non d'accorder une dispense, il doit prendre en compte, malgré l'interdiction de territoire prononcée contre le demandeur en vertu du paragraphe 34(1) de la

applicant in Canada would have upon the national interest. The Minister is not to review the soundness of the determination of inadmissibility.

[56] Third, the Minister's guidelines are intended to be instructive to the official responsible for preparing the memorandum and recommendation to the Minister. As the Supreme Court explained in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, at paragraph 36, its review of the Minister's discretion in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817 was based upon the failure of the Minister's officials to comply with ministerial guidelines. In *Baker*, at paragraph 72, the Court described the ministerial guidelines as "a useful indicator of what constitutes a reasonable interpretation of the power" conferred by the applicable section of the Act. The "fact that this decision was contrary to their directives is of great help in assessing whether the decision was an unreasonable exercise" of the discretion conferred by the Act.

[57] The guidelines applicable to this exercise of discretion are found in the *Enforcement Manual (ENF)* entitled "Evaluating Inadmissibility" (Chapter ENF 2). Section 13 of ENF 2 deals with ministerial relief. In section 13.6 the concept of national interest is explained as follows:

Persons who have engaged in acts involving espionage, terrorism, human rights violations and subversion, and members of organizations engaged in such activities including organized crime, are inadmissible to Canada. The ground of inadmissibility may be overcome if the Minister of PSEP [Public Safety and Emergency Preparedness] is satisfied that their entry into Canada is not contrary to the national interest.

Whereas criminal rehabilitation is specific and results in a decision that the person is not likely to re-offend, the concept of national interest is much broader. The consideration of national interest involves the assessment and balancing of

Loi, les risques que ferait peser sur l'intérêt national la présence continue du demandeur au Canada. Le ministre ne doit pas se prononcer sur le bien-fondé de la décision d'interdiction de territoire.

[56] Troisièmement, les lignes directrices du ministre sont censées indiquer la marche à suivre au fonctionnaire chargé de rédiger le mémoire et la recommandation qu'il présentera au ministre. Comme l'expliquait la Cour suprême dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 36, son examen du pouvoir discrétionnaire du ministre dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, était fondé sur le fait que les fonctionnaires du ministre ne s'étaient pas conformés aux lignes directrices ministérielles. Dans l'arrêt *Baker*, au paragraphe 72, la Cour suprême qualifiait les lignes directrices ministérielles d'« indication utile de ce qui constitue une interprétation raisonnable du pouvoir » conféré par la disposition applicable de la Loi. Le « fait que cette décision était contraire aux directives est d'une grande utilité pour évaluer si la décision constituait un exercice déraisonnable » du pouvoir discrétionnaire conféré par la Loi.

[57] Les lignes directrices applicables à l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire se trouvent dans le *Guide d'exécution de la loi (ENF)* intitulé « Évaluation de l'interdiction de territoire » (chapitre ENF 2). La section 13 de ce document porte sur la dispense ministérielle. Dans la section 13.6, la notion d'intérêt national est expliquée ainsi :

Les personnes qui ont été mêlées à des actes touchant l'espionnage, le terrorisme, les violations des droits humains et la subversion et les membres d'organisations qui se livrent à ce genre d'activités, notamment le crime organisé, sont interdites de territoire au Canada. Le motif d'interdiction de territoire peut être levé si le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile a la certitude que leur entrée au Canada ne va pas à l'encontre de l'intérêt national.

Tandis que la réadaptation d'un criminel est spécifique et aboutit à une décision que la personne est peu susceptible d'enfreindre à nouveau la loi, le concept de l'intérêt national est beaucoup plus large. La prise en compte de l'intérêt

all factors pertaining to the applicant's entry into Canada against the stated objectives of the *Immigration and Refugee Protection Act* as well as Canada's domestic and international interests and obligations.

[58] Section 13.7 provides guidance with respect to the preparation of a submission to the Minister in connection with a request for relief. Section 13.7 reads:

National interest considerations

A submission to the Minister of PSEP should consist of three parts:

1. The first part must address the applicant's current situation with respect to the ground of inadmissibility;
2. The second part of the submission must deal with the immigration application and humanitarian and compassionate (H&C) considerations;
3. The third part provides the recommendation.

In order to assess the current situation regarding the ground of inadmissibility, evidence must be produced to address the questions stated in the following table:

Question	Details
Will the applicant's entry into Canada be offensive to the Canadian public?	<ul style="list-style-type: none"> • Is there satisfactory evidence that the person does not represent a danger to the public? • Was the activity an isolated event? If not, over what period of time did it occur? • When did the activities occur? • Was violence involved? • Was the person personally involved or complicit in the activities of the regime/ organization? • Is the regime/ organization internationally recognized as one that uses

national suppose l'évaluation et la pesée de tous les facteurs touchant l'entrée du demandeur par rapport aux objectifs officiels de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, de même que les intérêts et obligations du Canada à l'échelon intérieur et international.

[58] La section 13.7 donne des indications sur la préparation du mémoire au ministre à l'appui de la demande de dispense. La section 13.7 se lit comme suit :

Considérations relatives à l'intérêt national

La demande au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile doit comporter trois parties :

1. La première partie doit traiter de la situation actuelle du demandeur en ce qui a trait au motif d'interdiction de territoire;
2. La seconde partie doit porter sur la demande d'immigration et sur les facteurs d'ordre humanitaire;
3. La troisième partie doit contenir la recommandation.

Afin d'évaluer la situation actuelle du demandeur en ce qui a trait au motif d'interdiction de territoire, on doit fournir des preuves à l'appui des questions énoncées dans le tableau qui suit :

Question	Détails
L'entrée du demandeur au Canada offensera-t-elle le public canadien?	<ul style="list-style-type: none"> • A-t-on des preuves satisfaisantes que la personne ne constitue pas un danger pour le public? • L'activité était-elle un événement isolé? Dans le cas contraire, sur quelle période s'est-elle déroulée? • Quand les activités se sont-elles produites? • Y a-t-il eu violence? • La personne était-elle mêlée directement aux activités du régime/de l'organisation ou en était-elle complice? • L'organisation ou le régime est-il connu internationalement comme

violence to achieve its goals? If so, what is the degree of violence shown by the organization?

- What was the length of time that the applicant was a member of the regime/organization?

- Is the organization still involved in criminal or violent activities?

- What was the role or position of the person within the regime/organization?

- Did the person benefit from their membership or from the activities of the organization?

- Is there evidence to indicate that the person was not aware of the atrocities/criminal/terrorist activities committed by the regime/organization?

Have all ties with the regime/organization been completely severed?

- Has the applicant been credible, forthright, and candid concerning the activities/membership that have barred entry into Canada or has the applicant tried to minimize his role?

- What evidence exists to demonstrate that ties have been severed?

- What are the details concerning disassociation from the regime/organization? Did the applicant disassociate from the regime/organization at the first opportunity? Why?

- Is the applicant currently associated with any individuals still involved in the regime/organization?

- Does the applicant's lifestyle demonstrate stability or a pattern of

faisant appel à la violence pour atteindre ses buts? Dans l'affirmative, quel est le niveau de violence manifesté par l'organisation?

- Combien de temps le demandeur a-t-il été membre du régime/de l'organisation?

- L'organisation est-elle encore mêlée à des activités criminelles ou violentes?

- Quel était le rôle ou le poste de la personne dans le régime/ l'organisation?

- La personne a-t-elle tiré avantage de son appartenance à l'organisation ou de ses activités?

- A-t-on la preuve que la personne ne connaissait pas les atrocités ou activités terroristes/criminelles commises par le régime/ l'organisation?

Les liens avec le régime/l'organisation ont-ils été tous rompus?

- Le demandeur était-il crédible, direct et honnête concernant les activités/ l'appartenance qui ont empêché son admission ou a-t-il essayé de réduire l'importance de son rôle?

- Quelles sont les preuves qui prouvent que les liens ont été rompus?

- Quels sont les détails concernant sa dissociation du régime/de l'organisation? Le demandeur s'est-il dissocié du régime/de l'organisation à la première occasion? Pourquoi?

- Le demandeur est-il actuellement associé avec des personnes encore impliquées dans le régime/ l'organisation?

- Est-ce que le mode de vie du demandeur démontre de la stabilité

	<p>activity likely associated with a criminal lifestyle?</p>		<p>ou plutôt un profil d'activités vraisemblablement associées à un style de vie criminel?</p>
<p>Is there any indication that the applicant might be benefiting from assets obtained while a member of the organization?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Is the applicant's lifestyle consistent with Personal Net Worth (PNW) and current employment? • If not, provide evidence to establish that the applicant's PNW did not come from criminal activities. 	<p>A-t-on des indices que le demandeur pourrait tirer avantage des éléments d'actif obtenus lorsqu'il était membre de l'organisation?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le mode de vie du demandeur est-il conforme à son avoir net personnel (ANP) et à son emploi actuel? • Dans la négative, fournir des preuves établissant que l'avoir personnel du demandeur ne provenait pas d'activités criminelles.
<p>Is there any indication that the applicant may be benefiting from previous membership in the regime/ organization?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Does the applicant's lifestyle demonstrate any possible benefits from former membership in the regime/organization? • Does the applicant's status in the community demonstrate any special treatment due to former membership in the regime/organization? 	<p>A-t-on des indices que le demandeur peut tirer avantage de son appartenance antérieure au régime/à l'organisation?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le mode de vie du demandeur révèle-t-il que le demandeur bénéficie d'avantages qui résultent de son ancienne appartenance au régime/à l'organisation? • La situation du demandeur dans la collectivité se trouve-t-elle avantagée par quelque traitement spécial dû à son ancienne appartenance au régime/à l'organisation?
<p>Has the person adopted the democratic values of Canadian society?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • What is the applicant's current attitude towards the regime/ organization, his membership, and his activities on behalf of the regime/organization? • Does the applicant still share the values and lifestyle known to be associated with the organization? • Does the applicant show any remorse for their membership or activities? • What is the applicant's current attitude towards violence to achieve political change? 	<p>La personne a-t-elle adopté des valeurs démocratiques de la société canadienne?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est l'attitude actuelle du demandeur à l'égard du régime/de l'organisation, de son appartenance et de ses activités au nom du régime/de l'organisation? • Le demandeur partage-t-il encore les valeurs et le mode de vie reconnus pour être associés à l'organisation? • Le demandeur manifeste-t-il du remords pour son appartenance ou ses activités? • Quelle est l'attitude actuelle du demandeur à l'égard de la violence utilisée à des fins de changement politique?

- What is the applicant's attitude towards the rule of law and democratic institutions, as they are understood in Canada?

- Quelle est l'attitude du demandeur à l'égard de la primauté du droit et des institutions démocratiques telles qu'elles sont comprises au Canada?

The second part of the submission should deal with the immigration application and any humanitarian and compassionate considerations. This includes:

- details of immigration application/status;
- Canadian interest including family in Canada and abroad;
- is the applicant a Convention refugee;
- does the applicant meet all other statutory requirements.

La deuxième partie de la demande doit porter sur la demande d'immigration et tout motif d'ordre humanitaire, ce qui comprend :

- détails relatif au statut /à la demande d'immigration;
- intérêt au Canada, y compris la famille au Canada et à l'étranger;
- le demandeur est-il un réfugié;
- le demandeur rencontre-t-il toutes les autres exigences de la Loi.

The recommendation should include a supporting rationale.

La recommandation doit être justifiée.

The rationale should demonstrate a thorough assessment and balancing of all factors relating to the entry into Canada of the person in accordance with the explanation of national interest as noted in Section 13.6 of this chapter. [Underlining added.]

La justification doit démontrer qu'une évaluation approfondie a été faite et que tous les facteurs touchant l'entrée de la personne ont été considérés, le tout conformément à ce qui a été exposé concernant l'intérêt national à la section 13.6 du présent chapitre, portant sur l'intérêt national. [Non souligné dans l'original.]

[59] In the present case, the submission to the Minister consisted of a four-page memorandum prepared by the President of the CBSA and 109 attached pages, comprised of:

[59] En l'espèce, le mémoire adressé au ministre comportait un document de quatre pages préparé par le président de l'ASFC, et 109 pages y annexées, composées de ce qui suit :

- (i) paragraph 34(1)(f) of the Act;
- (ii) a backgrounder on the MQM;
- (iii) Mr. Naeem's personal information form;
- (iv) the officer's memorandum of March 7, 2005; and
- (v) Mr. Naeem's submissions, including those of his counsel.

- i) l'alinéa 34(1)f) de la Loi;
- ii) une fiche documentaire sur le MQM;
- iii) le formulaire de renseignements personnels de M. Naeem;
- iv) le mémoire de l'agente daté du 7 mars 2005;
- v) les observations de M. Naeem, y compris celles de son avocat.

[60] The submissions on Mr. Naeem's behalf dealt with, among other things, the present status of the MQM Party (a recognized political party that as a result of the most recent election forms part of the government of Pakistan. A list was attached showing the members of

[60] Les observations de M. Naeem portaient notamment sur le statut actuel du Parti MQM (un parti politique reconnu qui, à la suite des élections qui ont eu lieu très récemment, fait partie du gouvernement du Pakistan. Était annexée la liste des membres des

the national and provincial assemblies, the senators and the national and provincial ministers who are members of the MQM). Additionally, photographs were enclosed of members of the MQM meeting with Canadian members of Parliament, including Prime Minister Harper, then leader of the opposition); Mr. Naeem's significant financial success as a real estate agent in Canada; Mr. Naeem's current lack of affiliation with the MQM and, historically, his personal lack of involvement in violence; Mr. Naeem's lack of knowledge of the commission of any terrorist acts; the officer's conclusion that Mr. Naeem posed no threat to Canada; the officer's finding that Mr. Naeem was cooperative, credible and sincere; and a discussion of the factors relevant to consideration of the national interest.

[61] With this background, I turn to consider the memorandum prepared and placed before the Minister.

[62] It is apparent from the face of the memorandum that it fails to address a number of questions that section 13.7 of ENF 2 instructs should be addressed. Most significantly, it fails to address the questions:

- Will the applicant's entry into Canada be offensive to the Canadian public?
- Have all ties with the organization been completely severed?
- Has the person adopted the democratic values of Canadian society?

[63] Also missing was consideration of the concept of national interest and the "thorough assessment and balancing of all factors relating to the entry into Canada of the person in accordance with the explanation of national interest" as required by section 13.7 of ENF 2.

[64] Instead, notwithstanding the officer's conclusions as to credibility, sincerity and the lack of threat posed by

assemblées nationale et provinciales, des sénateurs et des ministres nationaux et provinciaux qui sont membres du MQM). En outre, étaient jointes des photographies de membres du MQM rencontrant des députés fédéraux canadiens, notamment le premier ministre Harper, alors chef de l'opposition; il était fait état aussi des éléments suivants : la réussite financière de M. Naeem comme agent immobilier au Canada, l'absence actuelle d'affiliation de M. Naeem au MQM et, l'absence de tout rôle de sa part dans des violences par le passé, le fait qu'il n'avait pas connaissance de la perpétration d'actes terroristes, la conclusion de l'agente selon laquelle M. Naeem ne constituait aucune menace pour le Canada, la conclusion de l'agente selon laquelle M. Naeem avait été coopératif, crédible et sincère, enfin l'examen des facteurs intéressant l'intérêt national.

[61] Gardant tout cela à l'esprit, je vais maintenant me pencher sur le mémoire qui a été présenté au ministre.

[62] À première vue, il est évident que le mémoire laisse de côté plusieurs des éléments qui, aux termes de la section 13.7 du document ENF 2, devraient être étudiés. Qui plus est, il ne répond pas aux questions suivantes :

- L'entrée du demandeur au Canada offensera-t-elle le public canadien?
- Les liens de l'intéressé avec l'organisation ont-ils été tous rompus?
- La personne a-t-elle adopté les valeurs démocratiques de la société canadienne?

[63] Manquait également la prise en compte de la notion d'intérêt national et la démonstration « qu'une évaluation approfondie a été faite et que tous les facteurs touchant l'entrée de la personne ont été considérés, le tout conformément à ce qui a été exposé concernant l'intérêt national », comme l'exige la section 13.7 du chapitre ENF 2.

[64] Au lieu de cela, et en dépit des conclusions de l'agente sur le fait que M. Naeem était crédible et

Mr. Naeem, the full extent of the discussion of factors favoring Mr. Naeem's admission is found in the following paragraph, which was contained in the portion of the President's memorandum providing the context of the application:

Mr. Naeem claims to have broken off any ties with the MQM since his arrival in Canada. He does acknowledge the existence of offices in Canada. He has successfully completed the Toronto Real Estate Board examinations and currently works as a real estate agent. He appears to be well established in his career. He lives alone and has no other family members in Canada.

[65] Given the presence in this case of a number of relevant factors that were favourable to Mr. Naeem I find that the failure of the memorandum (and consequently the resulting reasons) to assess and balance all of the relevant factors pertaining to the national interest as described in that portion of ENF 2, set out above, to be a reviewable error. The decision in that regard is patently unreasonable and should be set aside.

8. Is this an appropriate case for an award of costs?

[66] Mr. Naeem seeks costs on two grounds. First, he notes that the Minister of Citizenship and Immigration did not oppose the granting of leave in the first application, but then took the position when filing his further memorandum of argument that the decision was not reviewable. Second, Mr. Naeem says that the conduct of the officer in attempting to correct the deficiencies in the first decision by making further observations in the second decision, without providing him an opportunity to respond, breaches the principles of fairness.

[67] Rule 22 [as am. by SOR/2002-232, s. 11] of the *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules* stipulates that no costs are payable unless the Court, for special reasons, so orders.

[68] I am not prepared to infer on the record before me bad faith or highhandedness on the part of either

sincère et ne constituait aucune menace, l'analyse complète des facteurs militant en faveur de l'admission de M. Naeem apparaît dans le paragraphe suivant, lequel faisait partie de la portion du mémoire du président de l'ASFC exposant le contexte de la demande :

[TRADUCTION] M. Naeem prétend avoir rompu tous ses liens avec le MQM depuis son arrivée au Canada. Il reconnaît l'existence de bureaux de celui-ci au Canada. Il a réussi les examens de l'Association immobilière de Toronto, et il travaille maintenant comme agent immobilier. Il semble bien établi dans sa profession. Il vit seul et n'a aucun proche parent au Canada.

[65] Vu la présence en l'espèce de plusieurs facteurs pertinents qui militaient en faveur de M. Naeem, je suis d'avis que l'absence, dans le mémoire (et donc dans les motifs correspondants), d'une évaluation et d'une appréciation de tous les facteurs pertinents se rapportant à l'intérêt national, facteurs exposés dans ladite portion du chapitre ENF 2, reproduite ci-dessus, constitue une erreur susceptible de contrôle. La décision est donc manifestement déraisonnable et doit être annulée.

8. Dans la présente cause, convient-il d'accorder les dépens?

[66] M. Naeem sollicite les dépens, et invoque deux motifs. D'abord, il relève que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration ne s'est pas opposé à ce que l'autorisation soit accordée dans la première demande, pour ensuite, au moment de produire son mémoire d'observations supplémentaires, adopter la position selon laquelle la décision n'était pas susceptible de contrôle. Deuxièmement, M. Naeem soutient que la manière d'agir de l'agente, lorsque celle-ci a voulu corriger les lacunes de sa première décision en faisant de nouvelles observations dans la deuxième décision, sans lui donner la possibilité d'y répondre, contrevient aux principes de l'équité.

[67] La règle 22 [mod. par DORS/2002-232, art. 11] des *Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés* dispose que, sauf ordonnance contraire rendue par la Cour pour des raisons spéciales, il n'est pas adjugé de dépens.

[68] Je ne suis pas disposée à conclure, à partir du dossier dont je dispose, qu'il y a eu mauvaise foi ou

responsible Minister. As the officer noted in her March 7, 2005 memorandum, the guidelines in IP 10 were, at the time, new. Therefore, no costs are ordered.

9. Conclusion and certification

[69] For the above reasons, the applications for judicial review in the first and second applications are allowed and the decisions shall be set aside.

[70] In view of my conclusion that the first decision was justiciable, some question may arise as to whether or not the second decision was in fact a decision. I do not believe it is necessary for me to decide the point because I am satisfied that any such decision cannot stand in view of its interrelationship with the two decisions that have been set aside. To the extent new matters were added by the officer, it would not be appropriate to sustain the decision on that basis when the new matters were added after Mr. Naeem had filed his submissions as to why the initial decision was inadequate and he was given no chance to respond. For clarity, an order will issue allowing the application for judicial review in the third application. Parenthetically, I note that it was at least implicit in the submissions of counsel that this would be the result if the decisions at issue in the first and second applications were set aside.

[71] Counsel for each Minister shall have seven days to serve and file submissions with respect to certification of any question. Thereafter, counsel for Mr. Naeem will have seven days to file and serve responding submissions. Any reply to those submissions shall be served and filed within three days of receipt of Mr. Naeem's submissions.

Schedule A

Section 87 of the Act [*Immigration and Refugee Protection Act*]:

87. (1) The Minister may, in the course of a judicial review, make an application to the judge for the

attitude arbitraire de la part de l'un ou l'autre des ministres concernés. Comme le signalait l'agente dans son mémoire du 7 mars 2005, les lignes directrices du chapitre IP-10 étaient nouvelles à l'époque. Il n'est donc pas adjué de dépens.

9. Dispositif et question à certifier

[69] Pour les motifs susmentionnés, les première et deuxième demandes de contrôle judiciaire sont accueillies, et les décisions seront annulées.

[70] Vu que j'ai conclu que c'est la première décision qui pouvait faire l'objet du recours en contrôle judiciaire, on peut se demander si la deuxième décision était, ou non, véritablement une décision. Je ne crois pas qu'il me soit nécessaire de statuer sur ce point parce que je suis d'avis qu'une telle décision ne saurait être maintenue vu l'inextricabilité de cette décision et des deux décisions qui ont été annulées. Dans la mesure où de nouveaux éléments ont été ajoutés par l'agente, il ne serait pas opportun de confirmer la décision sur ce fondement, les nouveaux éléments en question ayant été ajoutés après que M. Naeem eut déposé ses arguments sur les lacunes de la décision initiale. Il n'a donc pas eu la possibilité de faire valoir ses arguments quant à ces nouveaux éléments. Pour éviter toute ambiguïté, une ordonnance sera rendue, qui fera droit à la troisième demande de contrôle judiciaire. Soit dit en passant, je relève qu'il était à tout le moins implicite dans les observations présentées que tel serait le résultat si les décisions en cause dans les première et deuxième demandes de contrôle judiciaire devaient être annulées.

[71] Les avocats de chacun des ministres auront sept jours pour signifier et déposer leurs observations sur une éventuelle question à certifier. Par la suite, l'avocat de M. Naeem aura sept jours pour déposer et signifier sa réponse. Toute réplique devra être signifiée et déposée dans les trois jours de la réponse de M. Naeem.

Annexe A

Article 87 de la Loi [*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*]:

87. (1) Le ministre peut, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, demander au juge d'interdire la divulgation de tout

non-disclosure of any information with respect to information protected under subsection 86(1) or information considered under section 11, 112 or 115.

(2) Section 78, except for the provisions relating to the obligation to provide a summary and the time limit referred to in paragraph 78(d), applies to the determination of the application, with any modifications that the circumstances require.

Schedule B

Rule 4 [*Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules*]:

4. (1) Subject to subrule (2), except to the extent that they are inconsistent with the Act or these Rules, Parts 1 to 3, 6, 7, 10 and 11 and rules 383 to 385 of the *Federal Courts Rules* apply to applications for leave, applications for judicial review and appeals.

(2) Rule 133 of the *Federal Courts Rules* does not apply to the service of an application for leave or an application for judicial review.

[. . .]

Rules 317 and 318 [*Federal Courts Rules*]:

317. (1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, identifying the material requested.

(2) An applicant may include a request under subsection (1) in its notice of application.

(3) If an applicant does not include a request under subsection (1) in its notice of application, the applicant shall serve the request on the other parties.

318. (1) Within 20 days after service of a request under rule 317, the tribunal shall transmit

(a) a certified copy of the requested material to the Registry and to the party making the request; or

(b) where the material cannot be reproduced, the original material to the Registry.

(2) Where a tribunal or party objects to a request under rule 317, the tribunal or the party shall inform all parties and the Administrator, in writing, of the reasons for the objection.

renseignement protégé au titre du paragraphe 86(1) ou pris en compte dans le cadre des articles 11, 112 ou 115.

(2) L'article 78 s'applique à l'examen de la demande, avec les adaptations nécessaires, sauf quant à l'obligation de fournir un résumé et au délai. 87.

Annexe B

Règle 4 [*Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de Protection des réfugiés*] :

4. En cas de silence des présentes règles ou des lois fédérales, la cour peut, sur requête, déterminer la procédure applicable par analogie avec les présentes règles ou par renvoi à la pratique de la cour supérieure de la province qui est la plus pertinente en l'espèce.

[. . .]

Règles 317 et 318 [*Règles des Cours fédérales*] :

317. (1) Une partie peut demander que des documents ou éléments matériels pertinents à la demande qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande lui soient transmis en signifiant à l'office fédéral et en déposant une demande de transmission de documents qui indique de façon précise les documents ou éléments matériels demandés.

(2) Un demandeur peut inclure sa demande de transmission de documents dans son avis de demande.

(3) Si le demandeur n'inclut pas sa demande de transmission de documents dans son avis de demande, il est tenu de signifier cette demande aux autres parties.

318. (1) Dans les 20 jours suivant la signification de la demande de transmission visée à la règle 317, l'office fédéral transmet :

a) au greffe et à la partie qui en a fait la demande une copie certifiée conforme des documents en cause;

b) au greffe les documents qui ne se prêtent pas à la reproduction et les éléments matériels en cause.

(2) Si l'office fédéral ou une partie s'opposent à la demande de transmission, ils informent par écrit toutes les parties et l'administrateur des motifs de leur opposition.

(3) The Court may give directions to the parties and to a tribunal as to the procedure for making submissions with respect to an objection under subsection (2).

(4) The Court may, after hearing submissions with respect to an objection under subsection (2), order that a certified copy, or the original, of all or part of the material requested be forwarded to the Registry.

(3) La Cour peut donner aux parties et à l'office fédéral des directives sur la façon de procéder pour présenter des observations au sujet d'une opposition à la demande de transmission.

(4) La Cour peut, après avoir entendu les observations sur l'opposition, ordonner qu'une copie certifiée conforme ou l'original des documents ou que les éléments matériels soient transmis, en totalité ou en partie, au greffe.

A-448-05
2007 FCA 135

A-448-05
2007 CAF 135

Specialized Bicycle Components Canada, Inc.
(Applicant)

Specialized Bicycle Components Canada, Inc.
(demanderesse)

v.

c.

Groupe Procycle Inc. and Raleigh Canada Limited
(Respondents)

Groupe Procycle Inc. et Raleigh Canada Limited
(défenderesses)

INDEXED AS: SPECIALIZED BICYCLE COMPONENTS CANADA, INC. v. GROUPE PROCYCLE INC. (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : SPECIALIZED BICYCLE COMPONENTS CANADA, INC. c. GROUPE PROCYCLE INC. (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Stinson A.O.—Vancouver,
April 3, 2007.

Cour d'appel fédérale, O.T. Stinson—Vancouver, 3
avril 2007.

Practice — Costs — Respondents seeking costs for motions to extend time — Orders on motions silent as to costs — Federal Courts Rules, r. 410(2) providing unless Court ordering otherwise, costs of motion to extend time borne by moving party — However, Court practice requiring visible order moving party pay costs — Respondents' costs relating to motions to extend time disallowed.

Pratique — Frais et dépens — Les défenderesses sollicitaient les dépens afférents aux requêtes en prolongation de délai — Les ordonnances relatives aux requêtes étaient muettes au sujet des dépens — La règle 410(2) des Règles des Cours fédérales prévoit que sauf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à une requête visant la prolongation d'un délai sont à la charge du requérant — Cependant, selon la pratique adoptée par la Cour, il doit y avoir une ordonnance prévoyant expressément que le requérant doit verser les dépens — Les dépens des défenderesses afférents aux requêtes en prolongation de délai sont annulés.

This was an assessment of the respondents' bill of costs, presented after the applicant had discontinued its application for judicial review of a decision of the Canadian International Trade Tribunal. Subsection 410(2) of the *Federal Courts Rules* provides that unless "the Court orders otherwise, the costs of a motion for an extension of time shall be borne by the party bringing the motion." The issue was whether the applicant was required to pay the respondents' costs for the motions to extend time that it had brought, as the Court had not ordered otherwise (the orders on the motions were silent as to costs).

Il s'agissait de la taxation sur dossier du mémoire de dépens présenté par les défenderesses après que la demanderesse s'est désistée de sa demande de contrôle judiciaire d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur. Le paragraphe 410(2) des *Règles des Cours fédérales* dispose que « sauf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à une requête visant la prolongation d'un délai sont à la charge du requérant ». Il s'agissait de savoir si la demanderesse était tenue de payer aux défenderesses les dépens afférents à ses requêtes en prolongation de délai puisque la Cour n'avait pas ordonné le contraire (les ordonnances relatives aux requêtes étaient muettes au sujet des dépens).

Held, the respondents were not entitled to costs for the motions to extend time; their bill of costs was assessed and allowed at \$1,239.80.

Jugement : les défenderesses n'avaient pas droit aux dépens afférents aux requêtes en prolongation de délai; leur mémoire de dépens a été taxé au montant de 1 239,80 \$.

Various provisions of the *Federal Courts Rules* and *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules* were considered. Relevant authorities were also considered, including *Halsbury's Laws of England*. An acceptable reading of subsection 410(2) would be that it imposes a default

Diverses dispositions des *Règles des Cours fédérales* et des *Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés* ont été examinées. En outre, des ouvrages pertinents de doctrine ont été examinés, notamment *Halsbury's Laws of England*. Il semble acceptable

obligation on the moving party to pay the costs of the responding party without the necessity of a visible order to do so. Unfortunately the practice of the Court to date indicates that such an order is necessary. The respondents' costs relating to the motions to extend time were disallowed.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules, SOR/93-22 (as am. by SOR/2005-339, s. 1), rr. 4(1) (as am. *idem*, s. 3), 22 (as am. by SOR/2002-232, s. 11).
Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 293, 299.41(1) (as enacted by SOR/2002-417, s. 17), 400 (as am. *idem*, 25(F)), 402, 407, 408(3), 410(2), 465(3), 472(f), 494, Tarif B, items 2, 5, 21(a), 26, 28, Columns III, IV.
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, s. 52(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Nature's Path Foods Inc. v. Country Fresh Enterprises Inc., 2007 FC 116; *Air Canada v. Canada (Minister of Transport)*, [2000] F.C.J. No. 101 (T.D.) (QL).

CONSIDERED:

Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. v. Olivieri Foods Ltd. (1999), 86 C.P.R. (3d) 356; 163 F.T.R. 252 (F.C.T.D.); *Merck & Co. v. Apotex Inc.* (2006), 53 C.P.R. (4th) 69; 2006 FC 631; aff'd (2006), 276 D.L.R. (4th) 686; 55 C.P.R. (4th) 1; 354 N.R. 51; 2006 FCA 323; *See You In-Canadian Athletes Fund Corp. v. Canadian Olympic Committee*, 2006 FC 740; *Richards v. M.N.R.* (2005), 2005 DTC 5155; 268 F.T.R. 29; 2005 FC 24; *Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. v. Olivieri Foods Ltd.*, [1998] F.C.J. No. 1171 (T.D.) (QL); *Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada, a division of Hyundai Motor America*, 2005 FC 1266; *Canadian Olympic Assn. v. Olymel, Société en Commandite* (2001), 11 C.P.R. (4th) 378; 183 F.T.R. 290; 2001 FCT 105; *Mercantile Lighterage Company, Limited (In re)*, [1906] 1 Ch. 491; *Adlington v. Conyngham*, [1898] 2 Q.B. 492.

REFERRED TO:

Balisky v. Canada (Minister of Natural Resources), 2004 FCA 123; *Aird v. Country Park Village Properties*

d'interpréter le paragraphe 410(2) de façon à ce qu'il impose par défaut au requérant l'obligation de payer les dépens à la partie intimée sans qu'une ordonnance expresse à ce sujet soit nécessaire. Malheureusement, la pratique suivie jusqu'ici va en sens contraire. Les dépens des défenderesses afférents aux requêtes en prolongation de délai sont annulés.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 52(1).
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 293, 299.41(1) (édicte par DORS/2002-417, art. 17), 400 (mod., *idem*, art. 25(F)), 402, 407, 408(3), 410(2), 465(3), 472f), 494, tarif B, art. 2, 5, 21a), 26, 28, colonnes III et IV.
Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés, DORS/93-22 (mod. par DORS/2005-339, art. 1), règles 4(1) (mod., *idem*, art. 3), 22 (mod. par DORS/2002-232, art. 11).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Nature's Path Foods Inc. c. Country Fresh Enterprises Inc., 2007 CF 116; *Air Canada c. Canada (Ministre des Transports)*, [2000] A.C.F. n° 101 (1^{re} inst.) (QL).

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. c. Olivieri Foods Ltd., [1999] A.C.F. n° 213 (1^{re} inst.) (QL); *Merck & Co. c. Apotex Inc.*, 2006 CF 631; conf. par 2006 CAF 323; *See You In-Canadian Athletes Fund Corp. c. Comité olympique canadien*, 2006 CF 740; *Richards c. M.R.N.*, 2005 CF 24; *Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. c. Olivieri Foods Ltd.*, [1998] A.C.F. n° 1171 (1^{re} inst.) (QL); *Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada, une division de Hyundai Motor America*, 2005 CF 1266; *Assoc. olympique canadienne c. Olymel, société en commandite*, 2001 CFPI 105; *Mercantile Lighterage Company, Limited (In re)*, [1906] 1 Ch. 491; *Adlington v. Conyngham*, [1898] 2 Q.B. 492.

DÉCISIONS CITÉES :

Balisky c. Canada (Ministre des Ressources naturelles), 2004 CAF 123; *Aird c. Country Park Village Properties*

(Mainland) Ltd., 2005 FC 1170; *Janssen-Ortho Inc. v. Novopharm Ltd.* (2006), 57 C.P.R. (4th) 58; 2006 FC 1333; *Morris v. Canada*, 2005 FCA 437.

(Mainland) Ltd., 2005 CF 1170; *Janssen-Ortho Inc. c. Novopharm Ltd.*, 2006 CF 1333; *Morris c. Canada*, 2005 CAF 437.

AUTHORS CITED

Halsbury's Laws of England, 4th ed., Reissue, Vol. 37. London: Butterworths, 2001.
Saunders, Brian J. *et al. Federal Courts Practice 2007*. Toronto: Thomson Carswell, 2006.

DOCTRINE CITÉE

Halsbury's Laws of England, 4^e éd., réimpression, vol. 37. London : Butterworths, 2001.
Saunders, Brian J. *et al. Federal Courts Practice 2007*. Toronto : Thomson Carswell, 2006.

ASSESSMENT of the respondents' bill of costs. The respondents were not entitled to costs pursuant to subsection 410(2) of the *Federal Courts Rules* of motions to extend time.

TAXATION sur dossier du mémoire de dépens des défenderesses. Ces dernières n'avaient pas droit aux dépens afférents aux requêtes en prolongation de délai en vertu de la règle 410(2) des *Règles des Cours fédérales*.

APPEARANCES:

Paul K. Lepsoe for applicant.
Keith D. Cameron and *Martin G. Masse* for respondents.

ONT COMPARU :

Paul K. Lepsoe pour la demanderesse.
Keith D. Cameron et *Martin G. Masse* pour les défenderesses.

SOLICITORS OF RECORD:

McFarlane Lepsoe, Ottawa, for applicant.
Lang Michener LLP, Ottawa, for respondents.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

McFarlane Lepsoe, Ottawa, pour la demanderesse.
Lang Michener LLP, Ottawa, pour les défenderesses.

The following are the reasons for assessment of costs rendered in English by

Ce qui suit est la version française des motifs pour la taxation des dépens rendus par

[1] STINSON, A.O. : The applicant discontinued its application for judicial review (addressing a decision by the Canadian International Trade Tribunal concerning bicycle imports). I issued a timetable for written disposition of the assessment of the respondents' bill of costs, presented further to Rule 402 [of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)].

[1] STINSON L'OFFICIER TAXATEUR : La demanderesse s'est désistée de sa demande de contrôle judiciaire (qui visait une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur concernant l'importation de bicyclettes). J'ai établi un échéancier pour la taxation sur dossier du mémoire de dépens présenté par les défenderesses en vertu de la règle 402 des [*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)].

I. The Respondents' Position

[2] The respondents referred to subsection 410(2) of the Rules providing that, unless "the Court orders otherwise, the costs of a motion for an extension of time shall be borne by the party bringing the motion", and argued further to *Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. v.*

I. La position des défenderesses

[2] Les défenderesses ont invoqué le paragraphe 410(2) des Règles qui prévoit que « [s]auf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à une requête visant la prolongation d'un délai sont à la charge du requérant » et elles ont soutenu en outre que, conformé-

Olivieri Foods Ltd. (1999), 86 C.P.R. (3d) 356 (F.C.T.D.) (*Maison des Pâtes*) that, as the Court has not ordered otherwise, the applicant must pay the respondents' costs associated with four different motions to extend time, regardless of the outcome of said motions. Generally relative to paragraph 400(3)(i) of the Rules (conduct unnecessarily lengthening proceedings), the record justifies increased costs further to the applicant's conduct, i.e. delay tactics so flagrant as to elicit a notice of status review to show cause for delay. Relative to paragraph 400(3)(g) (amount of work), the record indicates that the applicant's conduct caused excessive work for the respondents, i.e. considerable correspondence addressing submissions and procedural disagreements beyond the scope of motion records. Relative to paragraph 400(3)(e) (offer to settle), the respondents' good faith offer to settle costs at \$9,150.50, less than one-half of the actual amount incurred, was met with the applicant's unreasonable counteroffer of only \$300. These various factors justify the respondents' claimed costs of \$9,487.85.

[3] The respondents argued that the applicant's cited authorities address circumstances in which the Rules are silent on costs and are therefore irrelevant given the mandatory language of subsection 410(2) dictating the costs consequences associated with motions to extend time. The applicant's submission, i.e. that subsection 410(2) is not applicable because the requests for time extensions were coupled with requests for other heads of relief, is not correct in law because the real purpose of each motion was the time extension. It is nonsense to suggest that a litigant can ignore filing deadlines stipulated by the Rules, put opposing litigants to the costs of responding to the consequent motions and then avoid the costs consequences of subsection 410(2) simply by adding an additional prayer for relief to a motion to extend time. As well, the applicant's cited authorities are irrelevant because they do not address the

ment à la décision *Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. c. Olivieri Foods Ltd.*, [1999] A.C.F. n° 213 (1^{re} inst.) (QL) (*Maison des Pâtes*), étant donné que la Cour n'a pas rendu d'ordonnance contraire, la demanderesse doit assumer les dépens des défenderesses afférents à quatre requêtes en prolongation de délai, quelle que soit l'issue desdites requêtes. D'une façon générale, en ce qui concerne l'alinéa 400(3)i) des Règles (conduite qui a pour effet de prolonger inutilement la durée de l'instance), le dossier justifie une augmentation des dépens en raison de la conduite de la demanderesse, c'est-à-dire le recours à des mesures dilatoires si flagrantes qu'elles ont donné lieu à un avis d'examen de l'état de l'instance pour justifier le retard. Pour ce qui est de l'alinéa 400(3)g) des Règles (charge de travail), le dossier indique que la conduite de la demanderesse a imposé un travail excessif aux défenderesses, c'est-à-dire une correspondance considérable se rapportant aux observations et à des désaccords procéduraux dépassant la portée des dossiers de requête. Pour ce qui est de l'alinéa 400(3)e) des Règles (offre de règlement), l'offre de bonne foi qu'ont présentée les défenderesses en vue de transiger sur la question des dépens pour un montant de 9 150,50 \$, qui représentait moins de la moitié du montant réel des frais engagés, a fait l'objet d'une contre-offre déraisonnable de la part de la demanderesse qui a proposé 300 \$ seulement. Ces divers facteurs justifient le montant de 9 487,85 \$ demandé par les défenderesses au titre des dépens.

[3] Les défenderesses ont soutenu que la jurisprudence qu'a citée la demanderesse s'applique dans les cas où les Règles sont muettes au sujet des dépens et n'est donc pas pertinente étant donné le libellé impératif du paragraphe 410(2) des Règles qui dicte les conséquences sur le plan des dépens des requêtes en prolongation de délai. L'argument de la demanderesse, c'est-à-dire que le paragraphe 410(2) des Règles n'est pas applicable parce que les demandes de prolongation de délai étaient associées à d'autres demandes de réparation, n'est pas fondé en droit parce que le véritable objet de chacune des requêtes était la prolongation d'un délai. Il est absurde de soutenir qu'une partie peut faire fi des délais prévus par les Règles, obliger les parties adverses à assumer les frais de réponse associés aux requêtes qui en découlent et se soustraire ensuite à l'effet du paragraphe 410(2) des

costs consequences associated with Rule 410(2). Counsel fee item 5 [Tariff B of the Rules] does not require that the Court make an order allowing the costs to oppose motions.

II. The Applicant's Position

[4] Generally, the applicant asserted that the only formal activities in the record, apart from the applicant's instituting document and the respondents' notice of appearance, were the applicant's notices of motion. The respondents did oppose them and the relief sought was generally granted, but without any costs being awarded for any of them. On that basis, the applicant had offered a nominal amount of \$300, there being nothing from the respondents justifying a higher entitlement, for discontinuance in lieu of assessed costs. The respondents' submissions acknowledged that most of their costs related to the applicant's various motions. Nothing should be allowed for item 2 [Tariff B of the Rules] (application record) because this proceeding had not advanced far enough for the filing by either side of application records and memoranda of fact and law on the merits of the judicial review, which was discontinued before it was set down for hearing. The applicant asserted that the need for motions to regularize service on foreign entities did not equate to delay tactics and noted the lack of evidence of alleged delaying conduct. The federal government abandoned the decision in dispute, quite apart from the application for judicial review.

[5] The applicant noted that its *ex parte* notice of motion dated October 11, 2005 for substitutional service on several manufacturing entities in Asia and on certain foreign governments included a request for an extension

Règles sur les dépens en ajoutant simplement une demande de réparation supplémentaire à une requête en prolongation de délai. De plus, la jurisprudence citée par la demanderesse n'est pas pertinente parce qu'elle ne concerne pas les conséquences du paragraphe 410(2) des Règles sur le plan des dépens. L'article 5 [du tarif B des Règles] concernant les honoraires d'avocat n'exige pas que la Cour rende une ordonnance adjugeant les dépens engagés pour s'opposer à des requêtes.

II. La position de la demanderesse

[4] De façon générale, la demanderesse a affirmé que les seules activités officielles dont fait état le dossier, à l'exception des documents introductifs d'instance de la demanderesse et de l'avis de comparution des défenderesses, étaient les avis de requête de la demanderesse. Les défenderesses se sont opposées à ces requêtes et, de façon générale, la réparation demandée a été accordée, sans toutefois que des dépens soient adjugés pour ces requêtes. C'est la raison pour laquelle la demanderesse a offert un montant minime de 300 \$ pour le désistement en remplacement des dépens taxés, étant donné que les défenderesses n'ont présenté aucun élément justifiant l'attribution d'une somme plus élevée. Les défenderesses ont reconnu dans leurs observations que la plupart de leurs frais concernaient les diverses requêtes présentées par la demanderesse. Aucun montant ne devrait être accordé pour l'article 2 [du tarif B des Règles] (dossier de demande) parce que la présente instance n'a pas suffisamment progressé pour que les parties déposent des dossiers de demande et des mémoires des faits et du droit concernant le fond de la demande de contrôle judiciaire, qui a fait l'objet d'un désistement avant d'être inscrite au rôle. La demanderesse a affirmé que la nécessité de présenter des requêtes pour régulariser la signification à des entités étrangères ne constituait pas une mesure dilatoire et elle a souligné qu'il n'y avait aucune preuve concernant cette prétendue conduite dilatoire. Le gouvernement fédéral a renoncé à la décision contestée, indépendamment de la demande de contrôle judiciaire.

[5] La demanderesse a fait remarquer que son avis de requête *ex parte* daté du 11 octobre 2005 visant à obtenir la signification substitutive à plusieurs entreprises de fabrication en Asie et à certains gouvernements

of time beyond the available time in the Rules and was granted by order silent on costs. Its notice of motion dated December 12, 2005 for a delay in filing the application record pending certain other relief relating to consolidation of proceedings and for a further extension of time for service on certain foreign governments (subjects of the earlier motion) was largely granted by order silent on costs. The respondents' submissions in opposition had asked for costs of said motion. Its notice of motion dated February 22, 2006, for eight distinct heads of relief, i.e. consolidated hearing with two other court files and related procedural relief, the last of which was a further extension of time for service on the foreign governments, was largely denied by order silent on costs. Its notice of motion dated April 27, 2006, for substitutional service on the Government of Taiwan and a further related extension of time for service was granted by order silent on costs.

[6] The applicant referred to a number of authorities indicating that costs are not assessable further to orders silent on costs, i.e. *Balisky v. Canada (Minister of Natural Resources)*, 2004 FCA 123, at paragraph 6; and *Aird v. Country Park Village Properties (Mainland) Ltd.*, 2005 FC 1170, at paragraph 10, (plus a number of others relying on *Balisky* and *Aird*). Other authorities have held that an interlocutory order silent on costs means that no costs have been granted to a party, i.e. *Merck & Co. v. Apotex Inc.* (2006), 53 C.P.R. (4th) 69 (F.C.) affirmed (2006), 276 D.L.R. (4th) 686 (F.C.A.); and *Janssen-Ortho Inc. v. Novopharm Ltd.* (2006), 57 C.P.R. (4th) 58 (F.C.). Subsection 410(2) of the Rules does not negate this latter statement of principle. Rather, it simply provides that, relative to applications for extensions of time, the Court should not apply the general principle that costs follow the event (*See You In-Canadian Athletes Fund Corp. v. Canadian Olympic Committee* 2006 FC 740 (*See You*)). In any event, subsection 410(2) does not apply because each motion was not restricted to a single request for an extension of

étrangers comprenait une requête en prolongation du délai au-delà du délai prévu par les Règles et a été accueilli dans une ordonnance qui était muette au sujet des dépens. Son avis de requête, daté du 12 décembre 2005, visant à obtenir un délai pour le dépôt du dossier de demande dans l'attente d'autres réparations concernant la réunion d'instances et une autre prolongation du délai de signification à certains gouvernements étrangers (visés par la requête précédente) a été, dans l'ensemble, accueilli dans une ordonnance qui était muette au sujet des dépens. Dans les observations qu'elles ont présentées pour s'opposer aux requêtes, les défenderesses ont sollicité les dépens de ladite requête. L'avis de requête daté du 22 février 2006 visait huit chefs distincts de réparation, c'est-à-dire une audience commune avec deux autres dossiers et les réparations procédurales connexes, la dernière étant une autre prolongation du délai de signification aux gouvernements étrangers, et il a été, pour l'essentiel, rejeté dans une ordonnance qui était muette au sujet des dépens. L'avis de requête daté du 27 avril 2006, qui concernait la signification substitutive au gouvernement de Taïwan et une autre demande de prolongation du délai de signification connexe, a été accueilli dans une ordonnance qui était muette au sujet des dépens.

[6] La demanderesse a cité plusieurs décisions qui montrent qu'il n'est pas possible de taxer les dépens en vertu d'une ordonnance muette sur la question des dépens, c'est-à-dire *Balisky c. Canada (Ministre des Ressources naturelles)*, 2004 CAF 123, au paragraphe 6; et *Aird c. Country Park Village Properties (Mainland) Ltd.*, 2005 CF 1170, au paragraphe 10 (plus diverses autres décisions appliquant les décisions *Balisky* et *Aird* ci-dessus). Selon d'autres décisions, une ordonnance interlocutoire qui est muette au sujet des dépens signifie qu'aucuns dépens n'ont été adjugés à une partie; il s'agit de *Merck & Co. c. Apotex Inc.*, 2006 CF 631, confirmée par 2006 CAF 323; et *Janssen-Ortho Inc. c. Novopharm Ltd.*, 2006 CF 1333. Le paragraphe 410(2) des Règles ne va pas à l'encontre de ce dernier énoncé de principe. Il prévoit simplement qu'en matière de demandes de prolongation de délai, la Cour ne devrait pas appliquer le principe général selon lequel les dépens suivent l'issue de l'instance (*See You In-Canadian Athletes Fund Corp. c. Comité olympique canadien*, 2006 CF 740 (*See You*)). De toute façon, le

time, but rather each also sought other distinct and more significant heads of relief.

[7] The applicant argued alternatively that, if subsection 410(2) is found to apply to any of these motions, *Maison des Pâtes*, above, does not stand for the proposition advanced by the respondents, i.e. as the Court has not ordered otherwise, the applicant must pay the respondents' costs associated with each motion. Rather, the Court at most (paragraphs 13-15 inclusive) indicated that the moving party is not by default entitled to costs. Perhaps the Court should have awarded subsection 410(2) costs to the respondents here. Perhaps the Court felt that the respondents' conduct mitigated against such awards. The remedy for the respondents might have been appeals or motions to vary, but certainly *per Balisky* and *Aird*, above, they cannot obtain such relief via this assessment of costs. The applicant's settlement offer of \$300 for costs exceeds any entitlement, including disbursements, available in the tariff for the respondents' notice of appearance. Accordingly, as this assessment of costs was unnecessary, the respondents should not get item 26 [Tariff B of the Rules] (assessment) costs and instead the applicant should get its costs further to subsection 408(3) of the Rules, i.e. \$434.60 (\$360.00 for item 26 + \$74.60 for photocopies and GST).

III. Assessment

[8] Subsequent to the materials filed further to my timetable, counsel for the applicant expressed concerns about the accuracy of summaries of its materials in the respondents' submissions. Although the correspondence from both sides refers to a decision of mine, i.e. *Morris v. Canada*, 2005 FCA 437, which could be characterized as indicative of a predisposition on my

paragraphe 410(2) des Règles ne s'applique pas étant donné qu'aucune des requêtes ne se limitait à une demande de prolongation de délai, mais que chacune sollicitait également d'autres mesures de réparation distinctes et plus importantes.

[7] La demanderesse a soutenu, à titre subsidiaire, que s'il est jugé que le paragraphe 410(2) des Règles s'applique aux requêtes en question, la décision *Maison des Pâtes* dont il est question plus haut ne confirme pas l'argument avancé par les défenderesses, c'est-à-dire qu'étant donné que la Cour n'a pas ordonné le contraire, la demanderesse doit payer aux défenderesses les dépens afférents à chacune des requêtes. En fait, la Cour a simplement indiqué (aux paragraphes 13 à 15 inclusivement) que le requérant n'a pas droit, par défaut, aux dépens. En l'espèce, la Cour aurait peut-être dû adjuger aux défenderesses les dépens prévus par le paragraphe 410(2) des Règles. La Cour a peut-être estimé que la conduite des défenderesses justifiait de ne pas adjuger ces dépens. Le recours qu'aurait pu exercer les défenderesses était peut-être des appels ou des requêtes en modification, mais il est certain, conformément aux décisions *Balisky* et *Aird*, précitées, qu'elles ne peuvent pas obtenir cette réparation au moyen de la présente taxation des dépens. L'offre de règlement de 300 \$ présentée par la demanderesse pour les dépens est supérieure au montant prévu par le tarif, y compris les débours, auquel auraient droit les défenderesses pour l'avis de comparution. Par conséquent, étant donné que la présente taxation des dépens était inutile, les défenderesses ne devraient pas obtenir les dépens de l'article 26 [du tarif B des Règles] (taxation) et la demanderesse devrait plutôt obtenir des dépens conformément au paragraphe 408(3) des Règles, soit 434,60 \$ (360 \$ pour l'article 26 + 74,60 \$ pour les photocopies et la TPS).

III. Taxation

[8] Après que les documents eurent été déposés conformément à l'échéancier que j'avais établi, l'avocat de la demanderesse a exprimé certains doutes sur l'exactitude des résumés de ses documents figurant dans les observations des défenderesses. La correspondance des deux parties fait référence à l'une de mes décisions, c'est-à-dire *Morris c. Canada*, 2005 CAF 437, dont on

part, I have not summarized their respective positions in this correspondence as the analysis below represents the first occasion in which subsection 410(2) has been in issue before me. I think that the phrasing of subsection 410(2), which reads that unless “the Court orders otherwise, the costs of a motion for an extension of time shall be borne by the party bringing the motion”, could give rise to certain diverse scenarios.

[9] Assuming that the term “costs of a motion” does not contain restrictive language precluding the liability of the moving party for the costs of the opposing party (the responding motion party), the sense of said term could be inclusive of the costs for both sides. Subsection 400(1) of the Rules [as am. by SOR/2002-417, s. 25(F)] provides that the Court has “full discretionary power over . . . allocation of costs and the determination of by whom they are to be paid.” The case law generally requires that the Court exercise its broad subsection 400(1) discretion further to the principle that costs follow the event. The balance of rule 400 does not modify or restrict said subsection 400(1), but it does clarify certain areas of jurisdiction. However, subsection 410(2) could be said to restrict or modify the Court’s broad subsection 400(1) discretion by presuming the result for the Court, although leaving it open for the Court to depart from said presumed result. Another scenario is that subsection 410(2), apart from its residual discretion for the Court to order otherwise, completely usurps the Courts subsection 400(1) discretion, meaning that the moving party must by default pay, regardless of outcome, the costs of the responding motion party (this is essentially the respondents’ position here). Another scenario and assuming that subsection 410(2) refers only to the moving party’s costs, is that, apart from its residual discretion, subsection 410(2) precludes the Court from ordering that the responding motion party pay the moving party’s costs. Assuming that the circumstances of an extension of time are generally so straightforward as to not warrant their own rule apart from the broad jurisdiction already in subsection 400(1), subsection 410(2) could function to directly rebut the presumption that costs follow the event. It could be that the drafters of the rule felt that a strong statement of

pourrait dire qu’elle traduit une certaine idée préconçue de ma part, mais je n’ai pas résumé les positions respectives des parties qui ressortent de cette correspondance étant donné que l’analyse qui suit constitue la première occasion où le paragraphe 410(2) des Règles a été soulevé devant moi. Je pense que le texte du paragraphe 410(2) des Règles, qui prévoit que « [s]auf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à une requête visant la prolongation de délai sont à la charge du requérant », pourrait donner lieu à divers scénarios.

[9] Si l’on présume que l’expression « les dépens afférents à une requête » n’est pas limitative et n’interdit pas à la Cour d’obliger le requérant à assumer les dépens de la partie adverse (partie intimée), on pourrait penser qu’elle vise les dépens des deux parties. Le paragraphe 400(1) des Règles [mod. par DORS/2002-417, art. 25(F)] prévoit que la Cour a « le pouvoir discrétionnaire [...] de les [les dépens] répartir et de désigner les personnes qui doivent les payer ». La jurisprudence exige généralement que la Cour exerce le large pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 400(1) des Règles conformément au principe selon lequel les dépens suivent l’issue de la cause. Le reste de la règle 400 ne vient pas modifier ou limiter ledit paragraphe 400(1) des Règles, mais il précise certains domaines de compétence. On pourrait toutefois soutenir que le paragraphe 410(2) des Règles limite ou modifie le large pouvoir discrétionnaire attribué à la Cour par le paragraphe 400(1) des Règles parce qu’il crée une présomption quant au résultat, même s’il laisse à la Cour la latitude nécessaire pour écarter le résultat présumé. Selon un autre scénario, le paragraphe 410(2) des Règles, exception faite du pouvoir discrétionnaire résiduel qui permet à la Cour de rendre une ordonnance contraire, va complètement à l’encontre du pouvoir discrétionnaire attribué à la Cour par le paragraphe 400(1) des Règles, ce qui veut dire que le requérant doit, par défaut, assumer les dépens de la partie intimée quelle que soit l’issue de la requête (c’est essentiellement la thèse défendue par les défenderesses en l’espèce). Selon un autre scénario, et en tenant pour acquis que le paragraphe 410(2) des Règles vise uniquement les dépens de la partie requérante, le paragraphe 410(2) des Règles interdit à la Cour, à l’exception de son pouvoir discrétionnaire résiduel,

principle was necessary to account for frequent circumstances in which the Court would be inclined in the interests of justice to grant extensions, but free of the binding case law for costs weighted against a responding motion party having no real control over the underlying circumstances giving rise to the motion.

[10] A point of comparison of the term “costs forthwith” in rule 402 (payable to the party against whom a proceeding has been discontinued) with the term “costs of a motion” in subsection 410(2) is that both rules permit the Court to order otherwise. An apparent dissimilarity is that rule 402, although not specifically referring to the discontinuing party, clearly makes said party responsible for paying the costs of the other side. A visible order of the Court is not a prerequisite for assessment of those costs. Subsection 410(2) mentions only one side, i.e. the moving party, and is silent as to the other side, i.e. the responding motion party. That is, subsection 410(2), compared to rule 402 and the notion of the discontinuing party, is more obscure relative to the notion of the liability or responsibility of the moving party to pay the costs of the responding motion party.

[11] These scenarios are complicated by considering them from the perspective of other rules on costs additional to subsection 400(1). For example, rule 22 [as am. by SOR/2002-232, s. 11] of the *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules* [SOR/93-22 (as am. by SOR/2005-339, s. 1)] (the Immigration

d’ordonner que la partie intimée assume les dépens de la partie requérante. Si on présume que les circonstances d’une demande de prolongation de délai sont généralement si simples qu’elles ne justifieraient pas l’adoption d’une règle particulière, distincte du large pouvoir discrétionnaire déjà prévu par le paragraphe 400(1) des Règles, le paragraphe 410(2) des Règles pourrait avoir pour effet de réfuter directement la présomption selon laquelle les dépens suivent l’issue de la cause. Il se pourrait que les rédacteurs de la disposition aient estimé qu’il était nécessaire de formuler un énoncé de principe solide pour tenir compte des situations fréquentes dans lesquelles la Cour aurait tendance à accorder une prolongation de délai dans l’intérêt de la justice, mais en la libérant de la jurisprudence constante en matière de dépens qui désavantage la partie intimée alors que celle-ci n’exerce pas véritablement de contrôle sur la situation à l’origine de la requête.

[10] Si l’on compare l’expression « dépens sans délai » de la règle 402 (payables à la partie contre laquelle une instance a fait l’objet d’un désistement) avec l’expression « dépens afférents à une requête » du paragraphe 410(2) des Règles, on constate que les deux dispositions autorisent la Cour à rendre une ordonnance contraire. Il existe une différence apparente, à savoir que la règle 402, s’il elle ne fait pas expressément référence à la partie qui se désiste, précise néanmoins clairement que cette partie est tenue de payer les dépens de l’autre partie. Il n’est pas nécessaire que la Cour ait rendu une ordonnance expresse en ce sens pour qu’il y ait taxation de ces dépens. Le paragraphe 410(2) des Règles mentionne une seule partie, c’est-à-dire le requérant, et est muet au sujet de l’autre partie, c’est-à-dire la partie intimée. Ainsi, par rapport à la règle 402 et au concept de partie s’étant désistée, le paragraphe 410(2) des Règles est plus vague pour ce qui est de la notion de responsabilité du requérant à l’égard des dépens de la partie intimée.

[11] Ces scénarios se compliquent si on les examine en fonction d’autres dispositions relatives aux dépens qui s’ajoutent au paragraphe 400(1) des Règles. Par exemple, la règle 22 [mod. par DORS/2002-232, art. 11] des *Règles des Cours fédérales en matière d’immigration et de protection des réfugiés* [DORS/93-

Rules) provides that no “costs shall be awarded to or payable by any party in respect of an application . . . under these Rules unless the Court, for special reasons, so orders.” This seems to be an unambiguous provision addressing both sides and it includes language, more restrictive however than rule 402 and subsection 410(2), permitting the Court to do otherwise. Of interest is the editorial note in Brian J. Saunders *et al.*, *Federal Courts Practice 2007*, (Toronto : Thomson Carswell, 2006), at page 1124, stating that “Rule 22 displaces the broad discretion as to costs under rule 400 of the *Federal Courts Rules*.” Subrule 4(1) [as am. by SOR/2005-339, s. 3] of the Immigration Rules provides that “except to the extent that they are inconsistent with . . . these Rules, Parts 1 . . . and 11. . . of the *Federal Courts Rules* apply” I do not read subrule 4(1) as making the operation of rule 400 (*Federal Courts Rules*) and rule 22 (Immigration Rules) relative to one another different from the operation of rules 400 and 402 (*Federal Courts Rules*) relative to one another or even rule 400 and subsection 410(2) relative to one another. That is and with respect, I am not convinced that it could be said that rule 22 [of the Immigration Rules], rule 402 and subsection (2) [of the *Federal Courts Rules*] completely displace the broad discretion as to costs under rule 400 of the *Federal Courts Rules* because I think that it is still subsection 400(1) that confers upon the Court, in making any order within the excepting language of the given rule, the authority to peg costs somewhere along the continuum from the default provision in rule 407 for Column III costs [of Tariff B] (or below that level) to full solicitor-client costs, i.e. the level or extent of indemnification for costs.

[12] In *Richards v. M.N.R.*, 2005 DTC 5155 (F.C.), the Court addressed an appeal of an assessment officer’s decision on costs. An application for judicial review relative to the *Privacy Act* [R.S.C., 1985, c. P-21] had

22 (mod. par DORS/2002-339, art. 1)] (Règles d’immigration) prévoit que « [s]auf ordonnance contraire rendue par un juge pour des raisons spéciales, la demande [. . .] introduit[e] en application des présentes règles ne donn[e] pas lieu à des dépens ». Cette disposition semble clairement viser les deux parties et son libellé, même s’il est toutefois plus restrictif que celui de la règle 402 et du paragraphe 410(2) des Règles, autorise la Cour à se prononcer autrement. La note éditoriale de Brian J. Saunders *et al.*, dans *Federal Courts Practice 2007*, Toronto : Thomson Carswell, 2006, à la page 1124, porte que [TRADUCTION] « La règle 22 a pour effet de remplacer le large pouvoir discrétionnaire conféré en matière de dépens par la règle 400 des *Règles des Cours fédérales* ». Le paragraphe 4(1) [mod. par DORS/2005-339, art. 3] des Règles d’immigration énonce que « les parties 1 [. . .] et 11 [. . .] des *Règles des Cours fédérales* [s’appliquent] sauf dans les cas où ces dispositions sont incompatibles avec [. . .] les présentes règles ». Je ne pense pas que le paragraphe 4(1) a pour effet de modifier l’effet combiné de la règle 400 des *Règles des Cours fédérales* et la règle 22 des Règles d’immigration par rapport à l’effet combiné des règles 400 et 402 des *Règles des Cours fédérales* ou même de celui de la règle 400 et du paragraphe 410(2) des Règles. C’est-à-dire que je ne suis pas convaincu que l’on puisse affirmer que la règle 22 [des Règles d’immigration] et la règle 402 et le paragraphe 410(2) des Règles ont pour effet de remplacer intégralement le large pouvoir discrétionnaire conféré en matière de dépens par la règle 400 des *Règles des Cours fédérales* parce que j’estime que c’est toujours le paragraphe 400(1) des Règles qui confère à la Cour, lorsqu’elle rend une ordonnance en vertu d’une exception prévue par une règle donnée, le pouvoir de fixer les dépens à l’intérieur d’une fourchette qui va du montant prévu par les dispositions de la règle 407 des Règles applicable par défaut qui attribuent des dépens taxés selon la colonne III des dépens [du tarif B] (ou à un niveau inférieur) aux dépens calculés intégralement sur la base avocat-client, c’est-à-dire le niveau ou le montant de l’indemnisation pour les dépens.

[12] Dans la décision *Richards c. M.R.N.*, 2005 CF 24, la Cour a examiné l’appel interjeté de la décision d’un officier taxateur en matière de dépens. Une demande de contrôle judiciaire concernant la *Loi sur la protection*

been dismissed by order silent on costs. Regardless, the respondent presented a bill of costs for assessment further to the *Privacy Act*, subsection 52(1) providing that “costs . . . shall be in the discretion of the Court and shall follow the event unless the Court orders otherwise.” The assessment officer, after careful analysis, decided that there was no authority to assess costs in the face of an order silent on costs. The Court found otherwise (at paragraphs 11-17):

I have concluded that the Assessment Officer erred and that the Bill of Costs should be sent back to him for taxation because, as a matter of law, Lemieux, J.’s order is deemed to have included an order for costs.

The basic premise is that the award of costs is discretionary. Rule 400(1) and (2) provide : . . .

If a judgment does not include an order concerning costs, a party may request directions pursuant to Rule 403.

However, the governing Act, or Regulations, may contain default provisions with respect to costs. Section 52 of the *Privacy Act* is such a default provision. Since a court already has the inherent jurisdiction to grant costs to an unsuccessful party, or to or against a third party, and, for that matter, occasionally even against a non-party, section 52 has to be taken at its face value.

Another default rule, but to the opposite effect, is Rule 22 of the *Federal Court Immigration and Refugee Protection Rules*, which provides : . . .

Because of this rule, orders in immigration and refugee cases normally do not mention court costs. It is not necessary to say “there shall be no order as to costs” or “each party shall bear its own costs” because the Rules already so provide unless the Court derogates therefrom.

For these reasons, the motion is granted and the matter is referred back to the Assessment Officer for an Assessment of

des renseignements personnels [L.R.C. (1985), ch. P-21] avait été rejetée dans une ordonnance qui était muette au sujet des dépens. Le défendeur a néanmoins présenté un mémoire de dépens pour qu’il soit taxé conformément au paragraphe 52(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui prévoit que « les frais et dépens sont laissés à l’appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal ». Après avoir effectué une analyse approfondie, l’officier taxateur a décidé qu’il n’avait pas le pouvoir de taxer les dépens dans le cas d’une ordonnance qui était muette au sujet des dépens. La Cour en a décidé autrement (aux paragraphes 11 à 17) :

J’ai conclu que l’officier taxateur a commis une erreur, et que le mémoire de frais doit lui être renvoyé pour taxation, parce que, en droit, l’ordonnance du juge Lemieux est réputée comprendre une ordonnance pour les dépens.

Le principe fondamental en l’espèce est que l’adjudication des dépens relève d’un pouvoir discrétionnaire. Les paragraphes 400(1) et (2) des Règles édictent : [. . .]

Si un jugement ne comporte pas d’ordonnance au sujet des dépens, une partie peut demander des directives conformément à l’article 403 des Règles.

Cependant, la loi ou le règlement habilitant peut contenir des dispositions applicables par défaut en ce qui concerne les dépens. L’article 52 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est une disposition de ce genre. Comme le tribunal possède une compétence inhérente pour accorder les dépens à une partie qui n’a pas eu gain de cause, pour les adjuger à une autre partie à l’instance ou pour ordonner à une autre partie à l’instance, et parfois même à un tiers, de les payer, l’article 52 doit être interprété littéralement.

Une autre disposition applicable par défaut ayant l’effet inverse est l’article 22 des *Règles de la Cour fédérale en matière d’immigration et de protection des réfugiés*. Il prévoit : [. . .]

En raison de l’existence de cette règle, les ordonnances portant sur les affaires en matière d’immigration et de la protection des réfugiés ne font habituellement pas état des frais de justice. Il n’est pas nécessaire de préciser qu’« aucune ordonnance ne sera rendue au sujet des dépens » ou que « chaque partie supportera ses propres dépens » parce que les Règles prévoient déjà que ce sera le cas, à moins que la Cour n’en décide autrement.

Pour ces motifs, la requête est accueillie et l’affaire est renvoyée à l’officier taxateur pour qu’il procède à la taxation

Costs. However, since there was no guiding case law directly on point, there shall be no costs on this motion itself.

Subsection 410(2) cannot be directly compared to section 52 [of the *Privacy Act*] or rule 22 [of the Immigration Rules] because of certain differences in wording, i.e. costs following the event or mention of both sides, but its wording is not so different from the latter two as to render it incapable of also being described as a default provision within the meaning of *Richards*, above. As well, that the phrase “each side shall bear its own costs” was not used instead of this phrase in subsection 410(2), “costs. . . shall be borne by the party bringing the motion”, reinforces or implies the notion that subsection 410(2) intends that the moving party pay the costs of the responding motion party, the only question being whether it is a default provision within the meaning of *Richards*, above, or is a visible order of the Court a prerequisite.

[13] Rule 293, addressing exaggeration of claims in simplified actions, provides that the Court may award costs against any party. The editorial note in *Federal Courts Practice 2007*, above, at page 666 indicates that the Court may in awarding costs and per paragraph 400(3)(n) consider this factor relative to the simplified action rules. This is consistent with my view that certain rules may act to modify or clarify, i.e. entitlement to costs, the operation of subsection 400(1), but do not otherwise limit the broad discretion in subsection 400(1), i.e. level of indemnification. Subsection 299.41(1) [as enacted by SOR/2002-417, s. 17] bars the Court from awarding class action costs except as permitted by subsections (2) and (3). The editorial note in *Federal Courts Practice 2007*, above, at page 690, asserts that this “displaces the Court’s usual broad discretion as to costs.” I do not think that this helps in construing subsection 410(2).

des dépens. Cependant, étant donné l’absence de précédents portant directement sur la question soulevée en l’espèce, aucuns dépens ne sont adjugés relativement à la présente requête.

Le paragraphe 410(2) des Règles ne peut pas être comparé directement à l’article 52 [de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*] ou à la règle 22 des Règles de l’immigration à cause de certaines différences de formulation, c’est-à-dire que les dépens suivent le sort du principal ou la mention des deux parties, mais son libellé n’est pas si différent de celui de ces deux dernières dispositions qu’il ne puisse pas être également qualifié de disposition applicable par défaut au sens de la décision *Richards*, précitée. De plus, le fait que l’expression « chaque partie supportera ses propres dépens » n’a pas été utilisée au lieu de l’expression suivante dans le paragraphe 410(2) des Règles, « les dépens [. . .] sont à la charge du requérant », renforce l’idée ou laisse entendre que le paragraphe 410(2) des Règles a pour effet d’obliger le requérant à payer les dépens de la partie intimée, la seule question restant à déterminer étant celle de savoir s’il s’agit d’une disposition applicable par défaut au sens de la décision *Richards*, précitée, ou si elle exige, à titre de condition préalable, une ordonnance expresse de la Cour.

[13] La règle 293, qui traite des réclamations exagérées dans les actions simplifiées, prévoit que la Cour peut condamner aux dépens toute partie. La note éditoriale que l’on trouve dans *Federal Courts Practice 2007*, *op.cit.*, à la page 666, indique que la Cour peut tenir compte de ce facteur applicable aux actions simplifiées lorsqu’elle adjuge des dépens conformément à l’alinéa 400(3)(n) des Règles. Cela correspond à mon opinion selon laquelle certaines règles peuvent modifier ou préciser, en ce qui concerne le droit aux dépens, l’application du paragraphe 400(1) des Règles, sans toutefois limiter le large pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 400(1) des Règles, c’est-à-dire le montant des dépens. Le paragraphe 299.41(1) [édité par DORS/2002-417, art. 17] des Règles interdit à la Cour d’adjuger des dépens dans un recours collectif, sauf conformément aux paragraphes (2) et (3) de cette disposition. La note éditoriale dans *Federal Courts Practice 2007*, *op.cit.*, à la page 690, précise que cette disposition [TRADUCTION] « a pour effet de remplacer le

[14] Subsection 465(3), addressing costs of a party or non-party associated with funds and enforcement of orders, simply modifies or clarifies subsection 400(1) and does not assist in construing subsection 410(2). The same can be said about paragraph 472(f) addressing contempt of Court. Rule 494 provides that a caveator (who can be a non-party) is liable for costs and damages resulting from the caveat unless it can satisfy the Court that it should not be liable therefor. The potential for costs and damages considerably greater than the costs of a motion to extend time likely means that this is not a default obligation to pay the other side, and instead requires an intervening finding by the Court. That is, the phrase “is liable to payment” in rule 494 is not broad enough on its own to constitute a default entitlement and instead requires a visible order of the court particularly because of the imposed onus on the caveator of damages.

[15] The decision of the assessment Officer, reported at [1998] F.C.J. No. 1171 (T.D.) (QL), being appealed in *Maison des Pâtes*, above, found that, in the absence of a visible order for costs relative to an application to extend time, the moving party could not claim its costs from the responding motion party and must bear said costs itself. The assessment Officer did not, and the Court sitting in appeal and approving his findings also did not, analyse subsection 410(2) on its potential as a default obligation for the moving party to pay the responding motion party’s costs. This case does not help the respondents’ position here because the consideration there appeared to be that an award of solicitor-client costs as a consequence of discontinuance of the expungement proceeding could not be stretched to include the motion for an extension of time.

large pouvoir discrétionnaire habituellement conféré à la Cour en matière de dépens ». Je ne pense pas que cela facilite l’interprétation du paragraphe 410(2) des Règles.

[14] Le paragraphe 465(3) des Règles, qui traite des frais payables à une partie ou à une personne autre qu’une partie ayant un intérêt dans des fonds et dans l’exécution d’une ordonnance, ne fait que modifier ou préciser le paragraphe 400(1) des Règles et n’est d’aucun secours pour interpréter le paragraphe 410(2) des Règles. Il en va de même de l’alinéa 472f) des Règles qui concerne l’outrage au tribunal. La règle 494 prévoit que la personne qui a déposé un *caveat* (il peut s’agir d’une personne autre qu’une partie) est condamnée aux dépens et dommages-intérêts en résultant, à moins qu’elle ne convainque la Cour qu’elle ne devrait pas l’être. En raison de la possibilité que les dépens et dommages-intérêts soient considérablement plus élevés que les dépens d’une requête en prolongation de délai, il ne s’agit probablement pas d’une obligation de dédommager l’autre partie qui s’applique par défaut, mais cela exige plutôt une conclusion expresse de la Cour sur ce point. C’est-à-dire que l’expression « est condamné à » à la règle 494 n’est pas suffisamment large pour créer un droit reconnu par défaut et exige en fait une ordonnance expresse de la Cour, en particulier à cause du fardeau qui est imposé en matière de dommages-intérêts à la personne qui a déposé un *caveat*.

[15] La décision de l’officier taxateur, qui est rapportée à [1998] A.C.F. n° 1171 (1^{re} inst.) (QL) et faisait l’objet d’un appel dans la décision *Maison des Pâtes*, précitée, portait qu’en l’absence d’une ordonnance expresse en ce qui concerne les dépens relatifs à une demande de prolongation de délai, la requérante ne pouvait pas demander le paiement de ses dépens par la partie intimée et devait les assumer elle-même. L’officier taxateur, tout comme la Cour ayant entendu l’appel et approuvé ses conclusions, n’a pas analysé si le paragraphe 410(2) des Règles pouvait constituer une disposition obligéant, par défaut, la partie requérante à payer les dépens de la partie intimée. Cette décision n’appuie pas la thèse des défenderesses en l’espèce parce que l’élément déterminant dans cette affaire était que l’adjudication de dépens avocat-client à la suite du désistement dans une requête en radiation ne pouvait s’appliquer également à une requête en prolongation de délai.

[16] Although it was not raised before me, I note that the Federal Court—Trial Division in *Maison des Pâtes*, above, based on certain Ontario case law, found (decision dated February 12, 1999) that the assessment Officer had erred in law by not finding that the order for solicitor-client costs had the effect of “topping up” a previous interlocutory award of lump sum costs. The rationale, as I understand it, was that although the matter of interlocutory party-and-party costs was conceded as *res judicata*, parties might refrain from properly seeking costs of a motion so as to preserve the right, to be asserted later as part of a judgment on the substantive issues of the litigation, to solicitor-client costs for the entire proceeding, specifically to extend back and include said interlocutory applications. In other words, and using the circumstances in *Maison des Pâtes* above as an example, the Court’s first award there (interlocutory) of lump sum party-and-party costs of \$3,500 could be topped up by the subsequent award (final) of solicitor-client costs for the entire proceeding on the basis that the judge making the latter award was in a better position than the judge making the former award to gauge the relevance of the interlocutory proceeding for the overall result. With respect, and I note this simply to reinforce my views on the effect of interlocutory awards of costs, I cannot agree. One of the cases cited by the applicant here for the proposition that no assessed costs are available further to orders silent on costs was *Merck & Co. v. Apotex Inc.*, above. There, the Federal Court purported to top up costs by amending or varying existing interlocutory awards of costs, deemed to be at the Column III level per rule 407, by directing that they be taxed and paid at the upper end of Column IV. On appeal, the Federal Court of Appeal (decision dated October 10, 2006, above) relied on certain case law, including *Aird*, above, to find that such “topping up” was precluded because the subject interlocutory awards of costs were *res judicata*.

[16] Cette question n’a pas été soulevée devant moi, mais je souligne que, dans la décision *Maison des Pâtes*, précitée, la Section de première instance a statué (décision datée du 12 février 1999), en se fondant sur une certaine jurisprudence ontarienne, que l’officier taxateur avait commis une erreur de droit parce qu’il n’avait pas conclu que l’ordonnance accordant des dépens avocat-client avait l’effet de « compléter » l’adjudication interlocutoire antérieure d’une somme globale au titre des dépens. Le raisonnement, d’après ce que je comprends, était que s’il était reconnu que la question des dépens interlocutoires entre parties était chose jugée, les parties risqueraient de s’abstenir de demander de la façon habituelle les dépens afférents à une requête afin de préserver le droit, qu’elles pourraient invoquer plus tard dans le cadre d’un jugement sur les questions de fond du litige, à des dépens avocat-client pour l’ensemble de l’affaire, plus précisément pour prolonger et englober les demandes interlocutoires. Autrement dit, si l’on prend comme exemple les faits de la décision *Maison des Pâtes*, précitée, la première adjudication par la Cour dans cette affaire de dépens (interlocutoires) entre parties sous la forme d’une somme globale de 3 500 \$ pourrait être complétée par l’adjudication postérieure (définitive) de dépens avocat-client pour l’ensemble de l’affaire au motif que le juge qui a procédé à la seconde adjudication était mieux placé que le premier juge pour évaluer l’importance des mesures interlocutoires par rapport au résultat final. Avec égards, et je fais cette remarque dans le seul but d’exprimer à nouveau mon point de vue sur l’effet de l’adjudication interlocutoire de dépens, je ne peux pas souscrire à ce raisonnement. Une des décisions invoquées par la demanderesse en l’espèce à l’appui de la proposition selon laquelle aucuns dépens taxés ne peuvent être accordés à la suite d’ordonnances muettes au sujet des dépens était *Merck & Co. c. Apotex Inc.*, précitée. Dans cette décision, la Cour fédérale a voulu « compléter » les dépens en modifiant l’adjudication interlocutoire de dépens réputés devoir être calculés selon la colonne III conformément à la règle 407, en ordonnant qu’ils soient taxés et payés selon l’échelon supérieur de la colonne IV. En appel, la Cour d’appel fédérale (décision du 10 octobre 2006, précitée) s’est appuyée sur une certaine jurisprudence, notamment sur la décision *Aird*, précitée, pour conclure qu’il était interdit d’ainsi « compléter » les dépens parce que

[17] In *See-You*, above, the Federal Court addressed and dismissed an appeal by the responding motion party of a prothonotary's order allowing an extension of time to file an application record and directing that no costs were payable on the motion. Neither the Prothonotary nor the Court on appeal stated that subsection 410(2) granted the responding motion party a default entitlement to its costs in the absence of an order otherwise. Rather, as the Prothonotary's decision specifically asserted a refusal to award costs against the moving party because of certain conduct of the responding motion party, a presumption, not at all apparent, might be that the Prothonotary acknowledged subsection 410(2) as a default obligation for the moving party to pay the responding motion party's costs and made the requisite order within the excepting language of subsection 410(2) to override said obligation. This is speculation of no help to the respondents here.

[18] There are two cases of note in *Federal Courts Practice 2007* above, at page 895. The Federal Court's decision in *Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada, a division of Hyundai Motor America*, 2005 FC 1266, began by stating that this "is an appeal from the order of Prothonotary . . . wherein he granted the Respondent an extension to file a Notice of Appearance, and failed to award costs to the Applicants." The Court dismissed that portion of the appeal addressing the time extension itself. However, at paragraph 13, the Court addressed costs by stating that "I do not see why the Prothonotary deviated from Rule 410(2)", the "party applying for an extension should normally bear the costs of the motion" and the "fact that the Applicants brought a motion for default judgment does not disentitle them from costs." The Court then awarded costs of the motion to extend time to the responding motion parties before the Prothonotary. This recent finding (decision dated September 14, 2005) does not assist the respondents' position here. That is, the notion of subsection 410(2) as a default obligation for

l'adjudication interlocutoire de dépens en cause était chose jugée.

[17] Dans la décision *See-You*, précitée, la Cour fédérale a examiné et a rejeté un appel interjeté par la partie intimée d'une ordonnance d'une protonotaire accordant une prolongation du délai de dépôt d'un dossier de demande et portant qu'il ne serait pas adjugé de dépens dans le cadre de la requête. Ni la protonotaire, ni la Cour en appel n'ont déclaré que le paragraphe 410(2) des Règles accordait par défaut à la partie intimée le droit d'obtenir les dépens en l'absence d'une ordonnance contraire. En fait, étant donné que la protonotaire avait expressément affirmé dans sa décision qu'elle refusait de condamner la requérante aux dépens en raison de la conduite de la partie intimée, il semble que l'on puisse présumer, même si cela n'est pas mentionné, que la protonotaire a reconnu que le paragraphe 410(2) des Règles obligeait, par défaut, la requérante à payer les dépens à la partie intimée et qu'elle a rendu l'ordonnance nécessaire en utilisant l'exception prévue au paragraphe 410(2) des Règles pour écarter cette obligation. Il s'agit là d'une hypothèse qui n'est d'aucun secours pour les défenderesses en l'espèce.

[18] Il est question dans *Federal Courts Practice 2007*, *op.cit.*, à la page 895, de deux décisions qu'il convient de mentionner. Dans la décision *Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. c. Hyundai Auto Canada, une division de Hyundai Motor America* 2005 CF 1266, la Cour fédérale a commencé par déclarer que « [l]e présent appel est interjeté à l'encontre d'une ordonnance par laquelle le protonotaire [. . .] a accordé [. . .] une prorogation de délai à la défenderesse pour lui permettre de déposer un avis de comparution, en omettant d'adjuger les dépens aux demanderesses ». La Cour a rejeté la partie de l'appel portant sur la prolongation de délai. Cependant, au paragraphe 13, elle a examiné la question des dépens et a dit : « je ne vois pas pourquoi le protonotaire a écarté le paragraphe 410(2) des Règles », la « partie qui demande une prolongation de délai est normalement responsable des dépens afférents à la requête » et le « fait que les demanderesses aient présenté une requête en jugement par défaut ne les prive pas du droit de recouvrer les dépens ». La Cour a ensuite accordé les dépens afférents

the moving party to pay the responding motion party's costs did not occur. Instead, said decision continued the notion that a visible award of costs is necessary, entitlement thereto however being weighted strongly in favour of the responding motion party.

[19] In *Canadian Olympic Assn. v. Olymel, Société en Commandite* (2001), 11 C.P.R. (4th) 378 (F.C.), the Federal Court allowed a motion for an extension of time to file an appeal and ordered the moving party to pay lump sum costs of \$1,500 to the responding motion party. There is nothing to indicate that the Court considered the notion of subsection 410(2) as not requiring a visible order that the moving party pay the Column III costs (prescribed by rule 407) to the responding motion party. The lump sum aspect of the award of costs was, in my opinion, simply a function of its broad subsection 400(1) authority for level of indemnification undiminished by the modifying effect of subsection 410(2) addressing entitlement.

[20] To clarify my understanding of my authority relative to an apparent practice of the Court, i.e. the necessity for a visible order that the moving party pay the subsection 410(2) costs of the responding motion party, in the face of an apparently (in my view) reasonable alternative advanced here by the respondents, i.e. subsection 410(2) by default requires, without the necessity of a visible order, that the moving party pay the subsection 410(2) costs of the responding motion party, I read *Halsbury's Laws of England*, 4th ed. reissue, Vol. 37 (London: Butterworths, 2001), at pages 9 to 22, paragraphs 1 to 14 inclusive, i.e. the "Introduction to Practice and Procedure". Paragraph 1 asserts civil procedure law as a distinct branch of law, including practice and procedure. Paragraphs 3 and 4 address the relationship between substantive law, i.e.

à la requête en prolongation de délai aux parties intimées devant le protonotaire. Cette décision récente (datée du 14 septembre 2005) ne confirme pas la position des défenderesses en l'espèce. C'est-à-dire que le principe selon lequel le paragraphe 410(2) des Règles impose par défaut à la partie requérante l'obligation de payer les dépens de la partie intimée n'a pas été reconnu. En fait, la décision a appliqué la règle selon laquelle il faut que les dépens soient adjugés expressément, le droit aux dépens étant toutefois habituellement reconnu à la partie intimée.

[19] Dans la décision *Assoc. olympique canadienne c. Olymel, société en commandite*, 2001 CFPI 105, la Cour fédérale a fait droit à une requête en prolongation du délai pour interjeter appel et a ordonné à la partie requérante de verser à la partie intimée des dépens sous la forme d'une somme globale de 1 500 \$. Rien n'indique que la Cour a considéré que le paragraphe 410(2) des Règles n'exigeait pas une ordonnance prévoyant expressément que la partie requérante verse à la partie intimée des dépens calculés selon la colonne III (tel que le prescrit la règle 407). Le fait que l'adjudication des dépens ait pris la forme d'une somme globale découlait simplement, à mon avis, de l'exercice du large pouvoir discrétionnaire accordé par le paragraphe 400(1) des Règles en ce qui a trait au montant des dépens, sans que cette disposition soit modifiée par le paragraphe 410(2) des Règles qui traite du droit aux dépens.

[20] Pour préciser la façon dont je conçois mes pouvoirs lorsqu'il s'agit d'une pratique apparemment adoptée par la Cour, c'est-à-dire la nécessité d'une ordonnance prévoyant expressément que le requérant doit verser à la partie intimée les dépens prévus par le paragraphe 410(2) des Règles, par rapport à l'autre solution apparemment raisonnable (selon moi) avancée en l'espèce par les défenderesses, à savoir que le paragraphe 410(2) des Règles exige par défaut, en l'absence d'une ordonnance expresse, que le requérant verse à la partie intimée les dépens prévus par le paragraphe 410(2) des Règles, je me réfère à l'ouvrage intitulé *Halsbury's Laws of England*, 4^e éd., réimpression, vol. 37, Londres, Butterworths, 2001, aux pages 9 à 22, paragraphes 1 à 14 inclusivement, c'est-à-dire [TRADUCTION] « Introduction à la pratique

that creating the rights and obligations embodied in the law, and civil procedure law, i.e. that which is the machinery or manner of application and enforcement of the substantive law. Paragraph 4 speculates that perhaps “the term ‘practice’ is narrower than the term ‘procedure’, since practice may be limited to the habitual, repetitive or continuous use of practical methods or modes of proceeding, whereas ‘procedure’ refers to the mode or form of conducting judicial proceedings, whether they be to the whole or part of the suit” and notes that the “distinction may rarely be invoked, since the terms are almost invariably used in conjunction.”

[21] Paragraph 13 reads :

13. The practice of the court. A rather undefined source of civil procedural law is the practice of the court, not expressed in practice directions nor in any particular case, but a course of proceedings which has been followed over a period of time by successive judges¹. To some extent, ‘the practice of the court’ has been recognised by statute as a source of civil procedural law². It is, however, not easy to define what is the practice of the court or how it is to be ascertained, and, in any event, it is thought that it would be open to a judge to come to a conclusion which may differ from what he may be told or knows to be the practice of the court³.

1 See *Salm Kyrburg v Posnanski* (1884) 13 QBD 218, DC, where both Huddleston B and Grove J supported their judgments on appeal from an order of the judge in chambers giving leave to issue a writ of attachment by saying that they were informed by the masters that that was a general practice that had been followed since the Supreme Court of Judicature Act 1873, and Grove J added, at 224, ‘This, of course, is not conclusive on us, but it seems to me to afford an argument to the extent that it is a reason for not interfering with the actually existing practice unless the arguments against it strongly preponderate’. See also *Stumm v Dixon & Co and Knight* (1889) 22 QBD 529 at 531, CA; *Davies & Co v André &*

et à la procédure ». Il est affirmé au paragraphe 1 que la procédure civile constitue une branche du droit distincte, qui comprend la pratique et la procédure. Les paragraphes 3 et 4 traitent des rapports entre le droit substantiel, c’est-à-dire celui qui crée les droits et les obligations reconnus juridiquement, et la procédure civile, c’est-à-dire les mécanismes utilisés pour appliquer les règles du droit substantiel et leur donner effet. Le paragraphe 4 émet l’hypothèse selon laquelle [TRADUCTION] « le mot “pratique” a peut-être un sens plus étroit que celui du mot “procédure” étant donné que la pratique est parfois limitée à l’utilisation habituelle, répétitive ou continue de méthodes ou de façons de procéder concrètes, alors que la “procédure” fait référence à la conduite des instances judiciaires, qu’elles concernent ou non, en tout ou en partie, une action » et souligne que [TRADUCTION] « cette distinction est rarement mentionnée parce que ces mots sont presque toujours utilisés de concert ».

[21] Le paragraphe 13 contient ce qui suit :

[TRADUCTION]

13. La pratique de la cour. Il existe une source de droit procédural civil qui est assez mal définie; il s’agit de la pratique de la cour, non pas quand elle s’exprime par des directives en matière de pratique ou dans une affaire donnée, mais par une façon de faire qui a été suivie pendant un certain temps par des juges successifs¹. Dans une certaine mesure, « la pratique de la cour » est reconnue par la loi comme étant une source du droit procédural civil². Il n’est toutefois pas facile de définir ce qui constitue la pratique de la cour ou comment elle peut être établie et, de toute façon, il semble que le juge ait la possibilité d’en arriver à une conclusion qui peut être différente de ce que l’on affirme être la pratique de la cour ou de ce qu’il sait être cette pratique.³

1 Voir *Salm Kyrburg v Posnanski* (1884) 13 QBD 218, DC, une affaire dans laquelle les juges Huddleston et Grove ont appuyé leurs jugements sur l’appel d’une ordonnance d’un juge en cabinet autorisant la délivrance d’un bref de saisie en affirmant que le maître des rôles les avait informés que cette pratique générale avait été suivie depuis l’adoption de la *Supreme Court of Judicature Act 1873*, et le juge Grove a ajouté à la page 224, « Ce fait n’a, bien sûr, pas eu un effet déterminant sur notre jugement, mais il me semble constituer un argument dans la mesure où il constitue une raison de ne pas modifier une pratique en vigueur, à moins qu’il existe des raisons extrêmement convaincantes de l’écarter ». Voir également *Stumm v*

Co (1890) 24 QBD 598, CA; *Hume v Somerton* (1890) 25 QBD 239; *Harbottle v Roberts* [1905] 1 KB 572, CA; *Re Mercantile Lighterage Co Ltd* [1906] 1 Ch 491; *Morison v Telfer* [1906] WN 31. The old maxim was that ‘the practice of the court is the law of the court’, and it reflected the principle that the court is always slow to depart from an established practice.

2 See the Supreme Court Act 1981 s 67, which provides that business in the High Court is to be heard and disposed of in court (ie in open court or in public) except in so far as it may under that or any other Act, under rules of court or in accordance with the practice of the court, be dealt with in chambers or in private. Although it is placed on the same footing as the rules of court, the phrase ‘the practice of the court’ is not defined, or even described, and it remains a somewhat vague and obscure, if not ambiguous, term. . . .

3 See *Adlington v Conyngham* [1898] 2 QB 492, CA.

[22] The decision in *Mercantile Lighterage Company, Limited (In re)*, [1906] 1 Ch. 491, addressing a practice of the taxing master for costs, found among other things that the practice was not in accord with the subject rule and referred the taxation back to the registrar accordingly. At page 497, Warrington J. stated that he “need not say that I have been reluctant to interfere with a practice which has been so long established, but when there is, as I think, a plain construction of a rule, I consider it my duty to give effect to it.”

[23] The decision in *Adlington v. Conyngham*, [1898] 2 Q.B. 492, addressed a practice of the taxing master that costs for examinations in aid of execution were not payable by judgment debtors as such examinations were considered luxuries to be borne by judgment creditors. It was cited in Halsbury’s, above, to support the proposition that a judge might conclude differently from the known practice of the court. With respect, the Court of Appeal had already dismissed the appeal as statute-barred and, in *obiter* comments, seemed simply to be expressing bewilderment over said practice. However, the tenor of its remarks could be read as supporting the proposition in Halsbury’s, above.

Dixon & Co and Knight (1889) 22 QBD 529, à la p. 531, CA; *Davies & Co v André & Co* (1890) 24 QBD 598, CA; *Hume v Somerton* (1890) 25 QBD 239; *Harbottle v. Roberts* [1905] 1 KB 572, CA; *Re Mercantile Lighterage Co Ltd* [1906] 1 Ch 491; *Morison v Telfer* [1906] WN 31. La maxime ancienne était que « la pratique de la cour est la loi de la cour » et elle reflétait le principe selon lequel un tribunal hésite beaucoup à s’écarter d’une pratique établie.

2 Voir l’article 67 de la *Supreme Court Act 1981*, qui prévoit que les affaires de la Haute Cour doivent être entendues et jugées publiquement (c.-à-d. en public et non pas à huis clos), sauf dans la mesure où, en vertu de cette loi ou d’une autre loi, des règles de la Cour ou de la pratique de la Cour, elles sont entendues en cabinet ou à huis clos. Même si elle est placée sur le même plan que les règles de la Cour, l’expression « la pratique de la cour » n’est pas définie ni même décrite, et son sens demeure assez vague et obscur, voire ambigu [. . .]

3 Voir *Adlington v Conyngham* [1898] 2 QB 492, CA.

[22] Dans la décision *Mercantile Lighterage Company, Limited (In re)*, [1906] 1 Ch. 491, qui portait sur la pratique adoptée par un officier taxateur en matière de dépens, il a été notamment jugé que cette pratique n’était pas conforme à la règle applicable et l’affaire a été renvoyée au registraire pour qu’il procède à la taxation des dépens en conséquence. À la page 497, le juge Warrington a dit qu’il [TRADUCTION] « n’avait pas besoin de préciser qu’il avait hésité à modifier une pratique aussi ancienne, mais lorsqu’il existe, comme c’est le cas à mon avis, une interprétation simple d’une règle, j’estime qu’il est de mon devoir de lui donner effet ».

[23] La décision *Adlington v. Conyngham*, [1898] 2 Q.B. 492, concernait la pratique d’un officier taxateur selon laquelle les dépens afférents aux interrogatoires en matière d’exécution ne devaient pas être payés par les débiteurs judiciaires, étant donné que ces interrogatoires étaient considérés comme des mesures superflues dont les créanciers judiciaires devaient assumer le coût. Cette décision était citée dans le passage ci-dessus de Halsbury’s à l’appui de la proposition selon laquelle un juge peut s’écarter de la pratique suivie habituellement par la cour. La Cour d’appel avait déjà rejeté l’appel parce qu’il était prescrit et elle semblait simplement avoir exprimé, dans des remarques incidentes, une

[24] I acknowledge that the statutory and regulatory framework underlying the propositions asserted in Halsbury's, above, differs from that before me, but they are not so different as to render said propositions irrelevant in my considerations. Quite simply, and recalling my comments for *Richards*, above, I think that an acceptable reading of subsection 410(2) would be that it imposes a default obligation on the moving party to pay the costs of the responding motion party without the necessity of a visible order to do so. Unfortunately for the respondents here, the practice to date indicates the opposite, i.e. that although entitlement to costs is weighted in favour of the responding motion party, a visible order to pay them is necessary. I think that a factor raised here by the applicant, i.e. that subsection 410(2) surely could not be intended as a default obligation in circumstances in which the request for time is a relatively minor head of relief among several more substantive ones, might be relevant, but in the context of the excepting language of the rule. With deference to the presumption in the practice embodied in the decisions to date, but with considerable reluctance given my analysis above, I conclude that I should not depart from said practice. I disallow the respondents' costs as they relate to the four motions, i.e. items 5 and 21(a) [of Tariff B], as the circumstances of the issue before me were not distinguishable from those underlying said practice.

[25] My comments in *Nature's Path Foods Inc. v. Country Fresh Enterprises Inc.*, 2007 FC 116, at paragraphs 20, 21 and 23 apply and shape my approach to the balance of the respondents' bill of costs. That an item 2 application record is never filed does not mean that work on it by counsel could not have occurred. I

certain surprise à l'égard de la pratique en cause. Il est toutefois possible d'interpréter la teneur de ses remarques comme étayant la proposition formulée dans Halsbury's, *op.cit.*

[24] Je reconnais que le cadre législatif et réglementaire dans lequel sont formulées les propositions dans le passage cité plus haut de Halsbury's diffère du cadre de la présente espèce, mais ces cadres ne sont pas différents au point où les propositions en question ne puissent alimenter mon raisonnement. Tout simplement, et je rappelle les commentaires que j'ai formulés plus haut au sujet de la décision *Richards*, il me paraît acceptable d'interpréter le paragraphe 410(2) des Règles de la façon suivante : il impose par défaut au requérant l'obligation de payer les dépens à la partie intimée sans qu'une ordonnance expresse à ce sujet soit nécessaire. Malheureusement pour les défenderesses en l'espèce, la pratique suivie jusqu'ici va en sens contraire, c'est-à-dire que si le droit aux dépens appartient normalement à la partie intimée, il faut qu'une ordonnance expresse le confirme. Je pense que l'élément qu'a soulevé la demanderesse, à savoir que le paragraphe 410(2) des Règles n'a sûrement pas pour but d'imposer une obligation par défaut dans le cas où la demande de délai est un chef de réparation relativement mineur par rapport à d'autres chefs plus importants, pourrait être pertinent, mais uniquement dans le contexte de la partie de la disposition des Règles prévoyant une exception. Pour donner effet à la présomption qui est reconnue en matière de pratique par la jurisprudence, je conclus, mais avec une grande réticence compte tenu de l'analyse que j'ai faite plus haut, que je ne devrais pas m'écarter de la pratique en question. J'annule les dépens adjugés aux défenderesses à l'égard des quatre requêtes, c'est-à-dire les articles 5 et 21a) [du tarif B], étant donné qu'il n'y avait pas lieu de faire une distinction entre les faits de l'affaire qui m'a été soumise et ceux sur lesquels repose la pratique en question.

[25] Les commentaires que j'ai formulés dans la décision *Nature's Path Foods Inc. c. Country Fresh Enterprises Inc.*, 2007 CF 116, aux paragraphes 20, 21 et 23, s'appliquent aux autres parties du mémoire de dépens des défenderesses et influencent ma décision. Le fait qu'un dossier de demande prévu à l'article 2 n'ait

allow the minimum 3 units (\$120 per unit). In *Air Canada v. Canada (Minister of Transport)*, [2000] F.C.J. No. 101 (T.D.) (QL), I considered the circumstances for allowing item 28 [of Tariff B] (services of paralegals etc.), claimed here for the application record and the motions. I find that the record does not support any allowances. The difficulties posed by this assessment of costs were not the respondents' fault. Their submissions were well formulated. I allow item 26 (assessment of costs) as presented at the maximum 6 units. Disbursements for the proceeding as a whole were claimed at \$520.25 (printing, facsimiles, telephone, deliveries and miscellaneous, some of which would have addressed the disallowed motion claims), which I allow at \$95. The respondents' bill of costs, presented at \$9,487.85, is assessed and allowed at \$1,239.80.

jamais été déposé ne veut pas dire que l'avocat n'a pas travaillé à sa préparation. J'accorde les 3 unités minimales (120 \$ par unité). Dans la décision *Air Canada c. Canada (Ministre des Transports)*, [2000] A.C.F. n° 101 (1^{re} inst.) (QL), j'ai tenu compte des faits pour accorder la somme réclamée en vertu de l'article 28 (services de parajuristes, etc.), article qui est réclamé en l'espèce pour le dossier de demande et les requêtes. J'estime que le dossier ne m'autorise pas à accorder ces sommes. Les difficultés qu'a soulevées la présente taxation des dépens ne sont pas imputables aux défenderesses. Leurs observations étaient bien formulées. J'autorise l'article 26 [du tarif B] (taxation des frais) tel que présenté, au montant maximum de 6 unités. Des débours de 520,25 \$ pour l'ensemble de l'affaire ont été réclamés (impression, télécopies, téléphone, livraison et frais divers, dont certains concernaient les demandes relatives à la requête qui ont été rejetées), dont j'autorise 95 \$. Le mémoire de dépens des défenderesses dans lequel elles demandaient 9 487,85 est taxé au montant de 1 239,80 \$.

A-562-05
2007 FCA 103

A-562-05
2007 CAF 103

The Attorney General of Canada (*Appellant*)

Le procureur général du Canada (*appelant*)

v.

c.

The Honourable Mr. Justice Paul Cosgrove
(*Respondent*)

Monsieur le juge Paul Cosgrove (*intimé*)

and

et

The Canadian Superior Court Judges Association, The Criminal Lawyers' Association, The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, Independent Counsel, The Attorney General of Ontario, The Attorney General of New Brunswick, The Attorney General of Nova Scotia (*Interveners*)

L'Association canadienne des juges des cours supérieures, la Criminal Lawyers' Association, le Conseil canadien des avocats de la défense, l'avocat indépendant, le procureur général de l'Ontario, le procureur général du Nouveau-Brunswick, le procureur général de la Nouvelle-Écosse (*intervenants*)

INDEXED AS: COSGROVE v. CANADIAN JUDICIAL COUNCIL (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : COSGROVE c. CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Sexton, Evans and Sharlow JJ.A. — Toronto, December 11, 2006; Ottawa, March 12, 2007.

Cour d'appel fédérale, juges Sexton, Evans et Sharlow, J.C.A. — Toronto, 11 décembre 2006; Ottawa, 12 mars 2007.

Constitutional Law — Appeal from Federal Court decision Judges Act, s. 63(1) unconstitutional to extent giving provincial attorneys general legal power to compel Canadian Judicial Council to commence inquiry into conduct of superior court judge without screening procedure applied to complaints about judicial conduct submitted under Act, s. 63(2) — Respondent, Superior Court Judge of Ontario, presiding over murder trial — Granting motion for stay of proceedings for violations of defendant's rights under Canadian Charter of Rights and Freedoms — Attorney General of Ontario thereafter requesting inquiry into respondent's conduct during murder trial on basis conduct undermining public confidence in administration of justice — Judicial independence essential to rule of law, but not requiring judges' conduct be immune from scrutiny by legislative, executive branches of government — Consistent with Canadian constitutional principles that role of attorneys general in protection of public interest in administration of justice includes participation in review of conduct of judges of superior courts of respective provinces — Of three essential conditions of judicial independence, security of tenure at issue herein — Constitution Act, 1867, s. 99(1) giving judges of superior courts highest possible assurance of security of

Droit constitutionnel — Appel de la décision de la Cour fédérale portant que l'art. 63(1) de la Loi sur les juges est inconstitutionnel dans la mesure où il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil canadien de la magistrature à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu de l'art. 63(2) de la Loi — L'intimé, un juge de la Cour supérieure de l'Ontario, a présidé un procès pour meurtre — L'intimée a accueilli une requête en suspension d'instance parce que selon lui il avait été porté atteinte aux droits garantis à la défenderesse par la Charte canadienne des droits et libertés — Par la suite, le procureur général de l'Ontario a demandé l'ouverture d'une enquête sur la conduite adoptée par l'intimé durant le procès pour meurtre au motif que sa conduite tout au long du procès avait miné la confiance du public dans l'administration de la justice — L'indépendance judiciaire est l'élément le plus important du principe de primauté du droit, mais l'indépendance judiciaire ne veut pas dire que la conduite des juges est à l'abri du droit de regard du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif — Il est conforme aux principes constitutionnels canadiens que le rôle des procureurs

tenure — Only Governor General on address of Senate, House of Commons may remove judge from office — Complaint, inquiry, screening procedures under ss. 63(1), (2) reviewed — Act, s. 63(1) constitutional when reasonable person test applied — Appeal allowed.

Judges and Courts — Appeal from Federal Court decision Judges Act, s. 63(1) unconstitutional to extent giving provincial attorneys general legal power to compel Canadian Judicial Council to commence inquiry into conduct of superior court judge without screening procedure applied to complaints about judicial conduct submitted under Act, s. 63(2) — Pursuant to Act, s. 63(1), if federal Minister of Justice or provincial attorney general requests Council to commence inquiry for removal of judge from office, screening procedure applied to complaints under s. 63(2) not engaged — Procedure for removal of judges found in part in Part II of Act and in part in Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws — Although screening procedure followed for ordinary complaint under Act, s. 63(2) advantageous for judges, differences between two complaint procedures relatively minor considered against constitutional protections, procedural safeguards — S. 63(1) constitutional — Appeal allowed.

This was an appeal from a Federal Court decision that subsection 63(1) of the *Judges Act* (Act) is unconstitutional in so far as it gives provincial attorneys general legal power to compel the Canadian Judicial Council (Council) to commence an inquiry into the conduct of a judge of a superior court without the screening procedure applied to complaints about judicial conduct submitted under subsection 63(2). Most complaints about judicial conduct are submitted under subsection 63(2) of the Act and are subject to a screening procedure that mainly results in a decision that no investigation or inquiry is warranted. However, if the federal Minister of Justice or the attorney general of a province requests the Council, pursuant to subsection 63(1) of the Act, to commence an inquiry as to whether the judge should be removed from office for one of the reasons specified in paragraphs 65(2)(a) to (d), the screening procedure applied to complaints under subsection 63(2) is not engaged.

généraux, qui consiste à protéger l'intérêt public dans l'administration de la justice, comprenne la participation à l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures de leurs provinces respectives — Des trois conditions essentielles de l'indépendance judiciaire, l'immovibilité était en cause en l'espèce — L'art. 99(1) de la Loi constitutionnelle de 1867 donne aux juges des cours supérieures la plus haute garantie possible d'immovibilité — Seul le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes peut destituer un juge — Procédures de plainte, d'enquête et d'examen préalable prévues aux art. 63(1) et (2) examinées — Il ressort de l'application du critère de la personne raisonnable que l'art. 63(1) de la Loi est constitutionnel — Appel accueilli.

Juges et Tribunaux — Appel de la décision de la Cour fédérale portant que l'art. 63(1) de la Loi sur les juges est inconstitutionnel dans la mesure où il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil canadien de la magistrature à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu de l'art. 63(2) de la Loi — Si le ministre fédéral de la Justice ou le procureur général d'une province prie le Conseil, conformément à l'art. 63(1) de la Loi, de mener une enquête pour savoir si le juge devrait être destitué, la procédure d'examen préalable appliquée aux plaintes relevant de l'art. 63(2) n'est pas engagée — La procédure de destitution des juges est exposée en partie dans la partie II de la Loi et en partie dans le Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes — Bien que la procédure d'examen préalable qui est suivie pour une plainte ordinaire relevant de l'art. 63(2) de la Loi est avantageuse du point de vue du juge, les différences entre les deux procédures de plainte sont relativement mineures au regard des garanties constitutionnelles et des garanties procédurales — L'art. 63(1) est constitutionnel — Appel accueilli.

Il s'agissait d'un appel de la décision de la Cour fédérale portant que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* (la Loi) est inconstitutionnel dans la mesure où il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil canadien de la magistrature (le Conseil) à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu du paragraphe 63(2). La plupart des plaintes portant sur la conduite des juges sont déposées en vertu du paragraphe 63(2) de la Loi et sont sujettes à une procédure d'examen préalable qui conduit généralement à la décision selon laquelle aucune enquête facultative ou obligatoire n'est justifiée. Cependant, si le ministre fédéral de la Justice ou le procureur général d'une province prie le Conseil, conformément au paragraphe 63(1) de la Loi, de mener une enquête pour savoir si le juge devrait être destitué pour l'un des motifs énoncés aux alinéas 65(2)(a)

The respondent is a Judge of the Superior Court of Justice of Ontario who has presided over countless cases, including many civil and criminal matters involving the Attorney General of Ontario. During the murder trial of Julia Elliott, the respondent granted stay of proceedings based on his conclusion that there had been over 150 violations of Ms. Elliott's rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Ontario Court of Appeal set aside the stay of proceedings and ordered a new trial. Under subsection 63(1) of the Act, the Attorney General of Ontario requested that an inquiry be commenced into the respondent's conduct during the *Elliott* trial alleging that the respondent's conduct had undermined public confidence in the administration of justice in Ontario. Shortly thereafter, an Inquiry Committee was appointed. The Council issued a press release regarding the impending inquiry, which received significant media coverage. It was determined that the respondent would not sit on any cases until the inquiry was resolved. The respondent brought an application to the Inquiry Committee challenging the constitutionality of subsection 63(1) of the Act on the basis that it infringed the constitutionally protected independence of the judiciary but the application was dismissed. On judicial review of that decision, the Federal Court found that subsection 63(1) of the Act did not meet the minimal standards required to ensure respect for the principle of judicial independence. The issue was whether the role given to provincial attorneys general pursuant to subsection 63(1) of the Act constitutes a constitutional infringement of judicial independence.

Held, the appeal should be allowed.

Judicial independence is the single most important element in the rule of law in a democratic society. But judicial independence does not require that the conduct of judges be immune from scrutiny by the legislative and executive branches of government. Furthermore, although judges of the superior courts are appointed by the Governor General pursuant to section 96 of the *Constitution Act, 1867*, provincial attorneys general are not necessarily precluded by law from participating in the review of the conduct of superior court judges. As descendants of the Attorney General of England, the attorneys general are required to fulfil the traditional constitutional role of protecting the public interest in the administration of justice. The public interest in an appropriate procedure for the review of the conduct of judges is an aspect of the public interest in the administration of justice. It is therefore consistent with Canadian constitutional principles for provincial attorneys general to play a part in the review of the conduct of judges of the superior courts of their

à *d*), la procédure d'examen préalable appliquée aux plaintes relevant du paragraphe 63(2) n'est pas engagée.

L'intimé est un juge de la Cour supérieure de l'Ontario qui a présidé un nombre considérable d'instances, y compris de nombreuses affaires civiles et criminelles auxquelles était partie le procureur général de l'Ontario. Pendant le procès pour meurtre engagé contre Julia Elliott, l'intimé a accordé une suspension d'instance parce qu'il a conclu qu'il avait été porté plus de 150 fois atteinte aux droits garantis à M^{me} Elliott par la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Cour d'appel de l'Ontario a annulé la suspension d'instance et a ordonné la tenue d'un nouveau procès. Le procureur général de l'Ontario a demandé, conformément au paragraphe 63(1) de la Loi, l'ouverture d'une enquête sur la conduite adoptée par l'intimé durant le procès *Elliott*, alléguant que la conduite de l'intimé avait miné la confiance du public dans l'administration de la justice en Ontario. Peu après, un comité d'enquête a été nommé. Le Conseil a publié un communiqué de presse concernant l'enquête imminente, communiqué qui fut largement commenté dans les médias. Il a été décidé que l'intimé ne siégerait plus dans aucune affaire jusqu'à la conclusion de l'enquête. L'intimé a présenté au comité d'enquête une requête contestant la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la Loi au motif que cette disposition portait atteinte au principe d'indépendance judiciaire, principe qui jouit d'une protection constitutionnelle, mais cette requête a été rejetée. Dans le cadre du contrôle judiciaire de cette décision, la Cour fédérale a conclu que le paragraphe 63(1) de la Loi ne remplit pas les conditions minimales garantissant le respect du principe de l'indépendance judiciaire. Il s'agissait de déterminer si le rôle accordé aux procureurs généraux des provinces en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi constituait une atteinte constitutionnelle à l'indépendance judiciaire.

Arrêt : l'appel doit être accueilli.

L'indépendance judiciaire est l'élément le plus important du principe de primauté du droit dans une société démocratique. Cependant, l'indépendance judiciaire ne veut pas dire que la conduite des juges est à l'abri du droit de regard du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif. Qui plus est, bien que les juges des juridictions supérieures soient nommés par le gouverneur général en application de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les procureurs généraux des provinces ne sont pas nécessairement empêchés, en vertu du droit, d'intervenir dans l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures. En tant que descendants du procureur général d'Angleterre, les procureurs généraux sont tenus de s'acquitter du rôle constitutionnel traditionnel, qui consiste à protéger l'intérêt public dans l'administration de la justice. L'intérêt public dans une procédure efficace d'examen de la conduite des juges est un aspect de l'intérêt public dans l'administration de la justice. Par conséquent, il est conforme aux principes constitutionnels canadiens que les

respective provinces.

Three essential conditions of judicial independence are security of tenure, financial security and institutional independence with respect to matters of administration bearing on the exercise of the judicial function. Security of tenure was the element of concern in the present case. Subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*, gives judges of the superior courts the highest possible assurance of security of tenure and states that only the Governor General on address of the Senate and House of Commons may remove a judge from office. However, the *Constitution Act, 1867* does not establish guidelines for the procedure to be followed when the Senate and House of Commons are asked to consider whether the conduct of a judge warrants removal. This solution involved the enactment of Part II of the *Judges Act* which created the Council and empowered it to conduct investigations into judicial conduct and to report its recommendations to Parliament. The procedure is found in part in the *Judges Act* and in part in the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws*, made by the Council pursuant to paragraph 61(3)(c) of the Act. Despite the existence of the inquiry procedure, the Governor General's power to remove a judge from office is not affected by the Act (section 71). The attorneys general's discretion to compel the commencement of an inquiry under subsection 63(1) of the Act is limited by their constitutional obligation to exercise their discretionary authority in good faith, objectively, independently and in the public interest and their right to request the commencement of an inquiry only in relation to judicial conduct that is sufficiently serious to warrant removal of the judge from office for one of the reasons specified in paragraphs 65(2)(a) to (c) of the Act.

As for the inquiry procedure initiated by the attorney general under subsection 63(1), Inquiry Committee proceedings must be conducted in accordance with the principle of fairness. The judge must be given notice of the allegations of the complainant and an opportunity to respond and to be heard. The issues of the inquiry are also reviewed by a number of different individuals ensuring the best available knowledge and experience regarding constitutional principles and the work of the judiciary. Also, independent counsel guide the substantive and procedural aspects of the inquiry, including the public's interest in maintaining the independence of the judiciary.

An ordinary complaint under subsection 63(2) is subject to a multi-tiered procedure to determine if an inquiry is warranted. The vast majority of ordinary complaints are

procureurs généraux des provinces prennent part à l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures de leurs provinces respectives.

Les trois conditions essentielles de l'indépendance judiciaire sont l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance institutionnelle dans les questions administratives qui ont un effet direct sur l'exercice des fonctions judiciaires. L'inamovibilité était la condition applicable en l'espèce. Le paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* donne aux juges des cours supérieures la plus haute garantie possible d'inamovibilité et précise que seul le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes peut destituer un juge. Cependant, la *Loi constitutionnelle de 1867* ne prévoit aucune ligne directrice quant à la procédure à suivre lorsque le Sénat et la Chambre des communes sont invités à examiner si la conduite d'un juge justifie sa destitution. La solution visait l'adoption de la partie II de la *Loi sur les juges*, qui a créé le Conseil et l'a habilité à mener des enquêtes sur la conduite des juges et à présenter ses recommandations au Parlement. La procédure est exposée en partie dans la *Loi sur les juges* et en partie dans le *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes*, pris par le Conseil en vertu de l'alinéa 61(3)c) de la Loi. Malgré l'existence de la procédure d'enquête, le pouvoir du gouverneur général de démettre un juge de ses fonctions ne dépend nullement de la Loi (article 71). Le pouvoir discrétionnaire des procureurs généraux d'exercer le pouvoir de contraindre le Conseil à mener une enquête en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi est limité par leur obligation, prévue par la Constitution, d'exercer leur pouvoir discrétionnaire de bonne foi, objectivement, impartialement et d'une manière conforme à l'intérêt public et leur droit de demander l'ouverture d'une enquête uniquement si la conduite du juge est suffisamment grave pour justifier sa destitution pour l'un des motifs précisés dans les alinéas 65(2)a) à c) de la Loi.

Pour ce qui est de la procédure d'enquête entamée par le procureur général en application du paragraphe 63(1), la procédure du comité d'enquête doit se dérouler conformément au principe de l'équité. Le juge doit être informé des allégations du plaignant, et il doit avoir l'occasion d'y réagir et de se faire entendre. De même, les questions soulevées dans le cadre de l'enquête sont examinées par plusieurs personnes pour assurer la meilleure ressource disponible car ils connaissent les principes constitutionnels applicables et ce en quoi consiste le travail de juge. De plus, le déroulement de l'enquête bénéficie de l'intervention de l'avocat indépendant sur le fond et sur la forme, y compris l'intérêt du public dans la préservation de l'indépendance judiciaire.

Une plainte ordinaire présentée en application du paragraphe 63(2) est soumise à une procédure à plusieurs niveaux qui permet de déterminer si une enquête s'impose. La

dismissed summarily. Although the screening procedure followed for an ordinary complaint about judicial conduct under subsection 63(2) of the Act is advantageous from the judge's point of view because the complaint is resolved without publicity, is dismissed if unmeritorious and is resolved early on by remedial measures, the differences between the two complaint procedures are relatively minor when considered against the constitutional assurance of security of tenure, the constitutional role of Attorneys General and the presumption that they will act in accordance with their constitutional obligations, procedural safeguards in the *Judges Act* and *Inquiries By-laws* and Council's rules of practice. A reasonable and right-minded person knowing the relevant facts and circumstances viewing the matter realistically and practicably and having thought the matter through would not have a reasonable apprehension that subsection 63(1) of the Act would impair a judge's impartiality because of the particular procedure followed therein. Subsection 63(1) is constitutional.

grande majorité des plaintes ordinaires sont rejetées sommairement. Bien que la procédure d'examen préalable qui est suivie pour une plainte ordinaire relevant du paragraphe 63(2) de la Loi soit avantageuse du point de vue du juge parce qu'elle permet la résolution d'une plainte sans publicité, le rejet d'une plainte qui est sans fondement et la résolution rapide d'une plainte à l'aide de mesures correctives, les différences entre les deux procédures de traitement des plaintes sont relativement mineures au regard de la garantie constitutionnelle d'inamovibilité, du rôle constitutionnel des procureurs généraux, de la présomption selon laquelle ils agiront en conformité avec leurs obligations constitutionnelles et des garanties procédurales exposées dans la *Loi sur les juges*, dans le Règlement administratif et dans les règles de pratique du Conseil. Une personne raisonnable et sensée, connaissant les faits et circonstances du dossier, considérant l'affaire d'une manière réaliste et pratique, et l'ayant étudié dans tous ses détails n'aurait pas raison de craindre que le paragraphe 63(1) de la Loi compromette l'impartialité de juge en raison de la procédure suivie qui y est prévue. Le paragraphe 63(1) est constitutionnel.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act*, S.C. 1970-71-72, c. 55, s. 11.
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].
- Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws*, SOR/2002-371.
- 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], ss. 92(14), 96, 99, 135.
- Department of Justice Act*, R.S.C., 1985, c. J-2, ss. 2(2), 5.
- Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 303(2).
- Inquiries Act*, R.S.C. 1952, c. 154, s. 13.
- Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11.
- Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1, ss. 61(3)(c), 63(1) (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 106), (2) (as am. *idem*), 65(2) (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5; S.C. 2002, c. 8, s. 111(E)), (3).
- Ministry of the Attorney General Act*, R.S.O. 1990, c. M.17, s. 5(d).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 92(14), 96, 99, 135.
- Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière*, S.C. 1970-71-72, ch. 55, art. 11.
- Loi sur le ministère de la Justice*, L.R.C. (1985), ch. J-2, art. 2(2), 5.
- Loi sur le ministère du Procureur général*, L.R.O. 1990, ch. M.17, art. 5d).
- Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11.
- Loi sur les enquêtes*, S.R.C. 1952, ch. 154, art. 13.
- Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1, art. 61(3)(c), 63(1) (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 106), (2) (mod., *idem*), 65(2) (mod. par L.R.C. (1985) (2° suppl.), ch. 27, art. 5; L.C. 2002, ch. 8, art. 111(A)), (3).
- Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes*, DORS/2002-371.
- Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 303(2).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Gratton v. Canadian Judicial Council, [1994] 2 F.C. 769; (1994), 115 D.L.R. (4th) 81; 78 F.T.R. 214 (T.D.); *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115; *Valente v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. 3d 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79.

CONSIDERED:

R. v. Elliott (1999), 105 O.T.C. 241; [1999] O.J. No. 3265 (S.C.J.); revd (2003), 181 C.C.C. (3d) 118; 114 C.R.R. (2d) 1; 179 O.A.C. 219 (Ont. C.A.); *Landreville v. The Queen*, [1973] F.C. 1223; (1973), 41 D.L.R. (3d) 574 (T.D.); *Landreville v. The Queen*, [1977] 2 F.C. 726; (1977), 75 D.L.R. (3d) 380 (T.D.); *Landreville v. R.*, [1981] 1 F.C. 15; (1980), 111 D.L.R. (3d) 36 (T.D.).

REFERRED TO:

In the Matter of the Canadian Judicial Council's Inquiry Regarding Justice Paul Cosgrove, reasons addressing the constitutionality of subsection 63(1) of the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1, 16/12/04; *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; 70 N.R. 1; *R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114; (1991), 64 C.C.C. (3d) 513; 5 C.R.R. (2d) 31; 5 M.P.L.R. (2d) 113; 128 N.R. 1; 39 Q.A.C. 241; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*; *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3; (1997), 204 A.R. 1; 156 Nfld. & P.E.I.R. 1; 150 D.L.R. (4th) 577; [1997] 10 W.W.R. 417; 121 Man. R. (2d) 1; 49 Admin. L.R. (2d) 1; 118 C.C.C. (3d) 193; 11 C.P.C. (4th) 1; 217 N.R. 1; *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 S.C.R. 249; (2002), 245 N.B.R. (2d) 201; 209 D.L.R. (4th) 1; 36 Admin. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 201; 2002 SCC 11; *Hunt v. T&N, plc*, [1993] 4 S.C.R. 289; (1993), 109 D.L.R. (4th) 16; [1994] 1 W.W.R. 129; 37 B.C.A.C. 161; 85 B.C.L.R. (2d) 1; 21 C.P.C. (3d) 269; 161 N.R. 81; *Attorney General of Canada et al. v. Law Society of British Columbia et al.*, [1982] 2 S.C.R. 307; (1982), 137 D.L.R. (3d) 1; [1982] 5 W.W.R. 289; 37 B.C.L.R. 145; 19 B.L.R. 234; 66 C.P.R. (2d) 1; 43 N.R. 451; *Krieger v. Law Society of Alberta*, [2002] 3 S.C.R. 372; (2002), 312 A.R. 275; 217 D.L.R. (4th) 513; [2003] 1 W.W.R. 193; 7 Alta. L.R. (4th) 1; 43 Admin. L.R. (3d) 167; 168 C.C.C. (3d) 97; 4 C.R. (6th) 255; 293 N.R. 201; 2002 SCC 65.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Gratton c. Conseil canadien de la magistrature, [1994] 2 C.F. 769 (1^{re} inst.); *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369; *Valente c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 673.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

R. v. Elliott (1999), 105 O.T.C. 241; [1999] O.J. n° 3265 (C.S.J.); inf. (2003), 181 C.C.C. (3d) 118; 114 C.R.R. (2d) 1; 179 O.A.C. 219 (C.A. Ont.); *Landreville c. La Reine*, [1973] C.F. 1223 (1^{re} inst.); *Landreville c. La Reine*, [1977] 2 C.F. 726 (1^{re} inst.); *Landreville c. R.*, [1981] 1 C.F. 15 (1^{re} inst.).

DÉCISIONS CITÉES :

Dans l'affaire de l'enquête du Conseil canadien de la magistrature concernant le juge Paul Cosgrove, motifs ayant trait à la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1, 16-12-04; *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56; *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114; *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*; *Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3; *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, [2002] 1 R.C.S. 249; (2002), 245 R.N.-B. (2^e) 201; 2002 CSC 11; *Hunt c. T&N, plc*, [1993] 4 R.C.S. 289; *Procureur général du Canada et autres c. Law Society of British Columbia et autre*, [1982] 2 R.C.S. 307; *Krieger c. Law Society of Alberta*, [2002] 3 R.C.S. 372; 2002 CSC 65.

AUTHORS CITED

- Canada. Commission of Inquiry Re: The Hon. Mr. Justice Leo A. Landreville. *Inquiry Re: The Honourable Justice Leo A. Landreville*. Ottawa: The Commission, 1966.
- Canada. Parliament. Special Joint Committee Respecting Mr. Justice Landreville. *Minutes of Proceedings and Evidence*, 27th Parl., 1st Sess. Ottawa: Queen's Printer 1967.
- Canadian Judicial Council. *Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice under ss. 65(1) of the Judges Act Concerning Mr. Justice Jean-Guy Boilard of the Superior Court of Québec*. The Council, December 19, 2003.
- Canadian Judicial Council. *Report to the Canadian Judicial Council of the Inquiry Committee Established Pursuant to Subsection 63(1) of the Judges Act at the Request of the Attorney General of Nova Scotia*. The Council, 1990.
- Friedland, Martin L. *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*. Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995.
- Kaplan, William. *Bad Judgment: The Case of Mr. Justice Leo A. Landreville*. Toronto: University of Toronto Press, 1996.
- McMurtry, Hon. R. Roy. "The Office of the Attorney General" in D. Mendes da Costa, ed. *The Cambridge Lectures 1979*. Toronto: Butterworths, 1981.
- Nova Scotia. *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution*. Halifax: The Commission, 1989.
- Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Report No. 1, Vol. 2. Toronto: Queen's Printer, 1968.
- Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges: "Complaints Procedures". Approved by the Canadian Judicial Council September 27, 2002.
- Scott, Hon. Ian G. "Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s" (1989), 39 *U.T.L.J.* 109.

APPEAL from a Federal Court decision ([2006] 1 F.C.R. 327; (2005), 261 D.L.R. (4th) 447; 2005 FC 1454) that subsection 63(1) of the *Judges Act* is unconstitutional since it gives provincial attorneys general legal power to compel the Canadian Judicial Council to commence an inquiry into the conduct of a superior court judge without the screening procedure

DOCTRINE CITÉE

- Canada. Commission d'enquête concernant l'honorable Léo-A. Landreville. *Enquête concernant l'honorable Léo-A. Landreville*. Ottawa : La Commission, 1966.
- Canada. Parliament. Special Joint Committee Respecting Mr. Justice Landreville. *Minutes of Proceedings and Evidence*, 27^e lég., 1^{re} sess. Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1967.
- Conseil canadien de la magistrature. *Rapport au Conseil canadien de la magistrature déposé par le comité d'enquête nommé conformément aux dispositions du paragraphe 63(1) de la Loi sur les juges à la suite d'une demande du procureur général de la Nouvelle-Écosse*. Le Conseil, 1990.
- Conseil canadien de la magistrature. *Rapport du Conseil canadien de la magistrature présenté au ministre de la Justice du Canada en vertu de l'art. 65(1) de la Loi sur les juges et concernant le juge Jean-Guy Boilard de la Cour supérieure du Québec*. Le Conseil, le 19 décembre 2003.
- Friedland, Martin A. *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*. Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995.
- Kaplan, William. *Bad Judgment: The Case of Mr. Justice Leo A. Landreville*. Toronto: University of Toronto Press, 1996.
- McMurtry, Hon. R. Roy. « The Office of the Attorney General » in D. Mendes da Costa, ed. *The Cambridge Lectures 1979*. Toronto: Butterworths, 1981.
- Nova Scotia. *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution*. Halifax: The Commission, 1989.
- Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Report No. 1, Vol. 2. Toronto : Queen's Printer, 1968.
- Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale : « Procédures relatives aux plaintes ». Approuvées par le Conseil canadien de la magistrature le 27 septembre 2002.
- Scott, Hon., Ian G. « Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s » (1989), 39 *U.T.L.J.* 109.

APPEL de la décision de la Cour fédérale ([2006] 1 R.C.F. 327; 2005 CF 1454) portant que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* est inconstitutionnel puisqu'il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil canadien de la magistrature à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure

applied to complaints about judicial conduct submitted under subsection 63(2) thereof. Appeal allowed.

d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu du paragraphe 63(2). Appel accueilli.

APPEARANCES:

Donald J. Rennie, Kathryn A. Hucal and Christine E. Mohr for appellant.

Chris G. Paliare and Richard P. Stephenson for respondent.

James T. Eamon for intervener The Canadian Superior Court Judges Association.

Alan D. Gold and Robert Matthew Barteaux for interveners The Criminal Lawyers' Association and The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers.

Earl A. Cherniak, Q.C. for intervener Independent Counsel.

Robert E. Charney and Zachary Green for intervener The Attorney General of Ontario.

Gaétan Migneault for intervener The Attorney General of New Brunswick.

No one appearing for intervener The Attorney General of Nova Scotia.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for appellant.

Paliare Roland Rosenberg Rothstein, Toronto, for respondent.

Gowling Lafleur Henderson LLP, Calgary, for intervener The Canadian Superior Court Judges Association.

Gold & Associates, Toronto, for interveners The Criminal Lawyers' Association and The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers.

Lerners LLP, Toronto, for intervener Independent Counsel.

Attorney General of Ontario, Toronto, for intervener The Attorney General of Ontario.

Attorney General of New Brunswick, Fredericton, for intervener The Attorney General of New Brunswick.

Attorney General of Nova Scotia, Halifax, for intervener The Attorney General of Nova Scotia.

ONT COMPARU :

Donald J. Rennie, Kathryn A. Hucal et Christine E. Mohr pour l'appelant.

Chris G. Paliare et Richard P. Stephenson pour l'intimé.

James T. Eamon pour l'intervenante, l'Association canadienne des juges des cours supérieures.

Alan D. Gold et Robert Matthew Barteaux, pour les intervenants, la Criminal Lawyers' Association et le Conseil canadien des avocats de la défense.

Earl A. Cherniak, c.r. pour l'intervenant, l'avocat indépendant.

Robert E. Charney et Zachary Green pour l'intervenant, le procureur général de l'Ontario.

Gaétan Migneault pour l'intervenant, le procureur général du Nouveau-Brunswick.

Personne n'a comparu pour l'intervenant, le procureur général de la Nouvelle-Écosse.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelant.

Paliare Roland Rosenberg Rothstein, Toronto, pour l'intimé.

Gowling Lafleur Henderson LLP, Calgary, pour l'intervenante, l'Association canadienne des juges des cours supérieures.

Gold & Associates, Toronto, pour les intervenants, la Criminal Lawyers' Association et le Conseil canadien des avocats de la défense.

Lerners LLP, Toronto, pour l'intervenant, l'avocat indépendant.

Le procureur général de l'Ontario, Toronto, pour l'intervenant, le procureur général de l'Ontario.

Le procureur général du Nouveau-Brunswick, Fredericton, pour l'intervenant, le procureur général du Nouveau-Brunswick.

Le procureur général de la Nouvelle-Écosse, Halifax, pour l'intervenant, le procureur général de la Nouvelle-Écosse.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] SHARLOW J.A.: Part II of the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1 (sections 58 to 71), establishes the Canadian Judicial Council (the Council), consisting of the Chief Justice of Canada, all chief justices and associate chief justices of the superior courts, and certain senior judges of the superior courts. Among other things, Part II of the *Judges Act* empowers the Council to investigate and conduct inquiries into complaints about the conduct of judges of the superior courts.

[2] Most complaints about judicial conduct are submitted under subsection 63(2) [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 106] of the *Judges Act*, and are subject to a screening procedure that, in the vast majority of cases, results in a decision that no investigation or inquiry is warranted. However, if the federal Minister of Justice or the Attorney General of a province requests the Council pursuant to subsection 63(1) [as am. *idem*] of the *Judges Act* to commence an inquiry as to whether the judge should be removed from office for one of the reasons specified in paragraphs 65(2)(a) to (d) [as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5; S.C. 2002, c. 8, s. 111(E)], the screening procedure applied to complaints under subsection 63(2) is not engaged.

[3] The Federal Court has held that subsection 63(1) of the *Judges Act* is unconstitutional in so far as it gives a legal power to provincial attorneys general to compel the Council to commence an inquiry into the conduct of a judge of a superior court without the screening procedure applied to complaints submitted under subsection 63(2). The reasons for that decision are reported as *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, [2006] 1 F.C.R. 327 (F.C.).

[4] Before this Court is an appeal of that judgment. For the following reasons, I would allow the appeal.

[5] For convenience, these reasons are organized under the following headings [Editor's Note: The index was omitted for reasons of brevity].

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

[1] LA JUGE SHARLOW, J.C.A.: La partie II de la *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1 (les articles 58 à 71), crée le Conseil canadien de la magistrature (le Conseil), qui comprend le juge en chef du Canada, tous les juges en chef et juges en chef adjoints des cours supérieures, ainsi que certains juges principaux des cours supérieures. Entre autres choses, la partie II de la *Loi sur les juges* habilite le Conseil à ouvrir des enquêtes sur les plaintes se rapportant à la conduite de juges des juridictions supérieures.

[2] La plupart des plaintes portant sur la conduite de juges sont déposées en vertu du paragraphe 63(2) [mod. par L.C. 2002, ch. 18, art. 106] de la *Loi sur les juges* et sont sujettes à une procédure d'examen préalable qui, dans la grande majorité des cas, conduit à la décision selon laquelle aucune enquête facultative ou obligatoire n'est justifiée. Cependant, si le ministre fédéral de la Justice ou le procureur général d'une province prie le Conseil, conformément au paragraphe 63(1) [mod., *idem*] de la *Loi sur les juges*, de mener une enquête pour savoir si le juge devrait être destitué pour l'un des motifs énoncés aux alinéas 65(2)a) à d) [mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 27, art. 5; L.C. 2002, ch. 8, art. 111(A)], la procédure d'examen préalable appliquée aux plaintes relevant du paragraphe 63(2) n'est pas engagée.

[3] La Cour fédérale a jugé que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* est inconstitutionnel dans la mesure où il donne aux procureurs généraux des provinces le pouvoir légal d'obliger le Conseil à ouvrir une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure sans la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu du paragraphe 63(2). Les motifs de ce jugement sont publiés : *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature*, [2006] 1 R.C.F. 327 (C.F.).

[4] La Cour est saisie d'un appel interjeté contre ce jugement. Pour les motifs qui suivent, j'accueillerai l'appel.

[5] Par commodité, les présents motifs sont structurés de la manière suivante: [Note de l'arrêtiste: La table des matières a été omise pour des raisons de concision.]

1. Preliminary note on terminology

[6] The decision under appeal deals with the constitutionality of subsection 63(1) of the *Judges Act* only in relation to the attorneys general of the provinces. The federal Minister of Justice is, *ex officio*, the Attorney General of Canada (subsection 2(2) of the federal *Department of Justice Act*, R.S.C., 1985, c. J-2). Therefore, where it is necessary in these reasons to refer collectively to all persons who have the right under subsection 63(1) of the *Judges Act* to compel the Council to commence an inquiry into the conduct of a judge of a superior court, I will use the term “attorneys general.” Where it is necessary to differentiate, I will use the term “Minister” or “Attorney General of Canada” to refer to the federal Minister of Justice or the Attorney General of Canada, and the term “provincial attorney general” to refer to the attorney general of a province.

2. Facts

[7] Justice Cosgrove is a Judge of the Superior Court of Justice of Ontario. He was appointed to the Ontario County Court in 1984. In 1989, he became a Judge of the Ontario Court (General Division) upon the restructuring of the Ontario courts. The name of that Court has since been changed to the Superior Court of Justice.

[8] Justice Cosgrove has presided in countless cases during his judicial career, including many civil and criminal matters involving the Attorney General of Ontario.

[9] From 1997 to 1999, Justice Cosgrove presided in the murder trial of Julia Elliott. The prosecution of Ms. Elliott was conducted by counsel employed by the Attorney General of Ontario, in accordance with the normal practice in Ontario. Ms. Elliott was also represented by counsel.

[10] Over the course of the trial, Ms. Elliott’s counsel moved three times for a stay of proceedings. The first two motions were denied. The third was granted on

1. Note préliminaire sur la terminologie

[6] Le jugement dont appel est interjeté traite de la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, uniquement au regard des procureurs généraux des provinces. Le ministre fédéral de la Justice est d’office le procureur général du Canada (paragraphe 2(2) de la *Loi sur le ministère de la Justice*, L.R.C. (1985), ch. J-2). Par conséquent, lorsque je devrai, dans les présents motifs, me référer à l’ensemble des personnes qui ont le droit, en application du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, d’obliger le Conseil à ouvrir une enquête sur la conduite d’un juge d’une juridiction supérieure, j’emploierai l’expression « procureurs généraux ». Lorsqu’il sera nécessaire de faire une distinction, j’emploierai le mot « ministre » ou l’expression « procureur général du Canada », pour parler du ministre fédéral de la Justice ou du procureur général du Canada, et l’expression « procureur général provincial » pour parler du procureur général d’une province.

2. Les faits

[7] Le juge Cosgrove est un juge de la Cour supérieure de l’Ontario. Il a été nommé à la Cour de comté de l’Ontario en 1984. En 1989, il est devenu juge de la Cour de l’Ontario (Division générale) lorsque fut réorganisé l’appareil judiciaire ontarien. Le nom de cette cour a depuis été modifié, et il s’agit maintenant de la Cour supérieure de l’Ontario.

[8] Le juge Cosgrove a présidé un nombre considérable d’instances durant sa carrière de juge, y compris de nombreuses affaires civiles et criminelles auxquelles était partie le procureur général de l’Ontario.

[9] De 1997 à 1999, le juge Cosgrove a présidé le procès pour meurtre engagé contre Julia Elliott. Conformément à l’usage observé en Ontario, ce sont des avocats travaillant pour le procureur général de l’Ontario qui avaient la responsabilité de la poursuite dans cette affaire. M^{me} Elliott était elle aussi représentée par un avocat.

[10] Au cours du procès, l’avocat de M^{me} Elliott a sollicité trois fois une suspension de l’instance. Les deux premières requêtes ont été rejetées. La troisième a été

September 7, 1999 on the basis of the conclusion of Justice Cosgrove that there had been over 150 violations of Ms. Elliott's rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. The Crown in right of Ontario was also ordered to pay Ms. Elliott's legal costs from the outset of the proceedings.

[11] The individuals implicated in the Charter violations, as found by Justice Cosgrove, included 11 Crown counsel and senior members of the Ministry of the Attorney General of Ontario. Justice Cosgrove's reasons are reported as *R. v. Elliott* (1999), 105 O.T.C. 241 (S.C.J.).

[12] Counsel employed by the Attorney General of Ontario, again in accordance with the normal practice, appealed the decision of Justice Cosgrove. Counsel for Ms. Elliott (not the same counsel who had represented her at trial) conceded that the findings of breaches of the Charter and abuse of process could not be sustained and that the award of costs was not warranted, but argued that the stay of proceedings was appropriate because Ms. Elliott's counsel at trial was incompetent and that it was his actions, not those of Crown counsel or other government officials, that resulted in a breach of Ms. Elliott's Charter rights. The Ontario Court of Appeal did not accept that argument. On December 4, 2003, the Crown's appeal was allowed, the stay of proceedings was set aside, and a new trial was ordered, for reasons that are summarized as follows (*R. v. Elliott* (2003), 181 C.C.C. (3d) 118 (Ont. C.A.), at paragraph 166):

We conclude this part of our reasons as we began. The evidence does not support most of the findings of Charter breaches by the trial judge. The few Charter breaches that were made out, such as non-disclosure of certain items, were remedied before the trial proper would have commenced had the trial judge not entered the stay of proceedings. The trial judge made numerous legal errors as to the application of the Charter. He made findings of misconduct against Crown counsel and police officers that were unwarranted and unsubstantiated. He misused his powers of contempt and

accordée le 7 septembre 1999, le juge Cosgrove ayant conclu qu'il avait été porté atteinte plus de 150 fois aux droits garantis à M^{me} Elliott par la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. Il a aussi ordonné à la Couronne du chef de l'Ontario de payer les frais de justice engagés par M^{me} Elliott depuis l'introduction de l'instance.

[11] Les personnes à l'origine des atteintes aux droits de M^{me} Elliott, selon ce qu'avait constaté le juge Cosgrove, étaient 11 procureurs de la Couronne et hauts fonctionnaires du ministère du Procureur général de l'Ontario. Les motifs du juge Cosgrove sont publiés : *R. v. Elliott* (1999), 105 O.T.C. 241 (C.S.J.).

[12] Ce sont les avocats employés par le procureur général de l'Ontario, là encore conformément à l'usage, qui ont fait appel de la décision du juge Cosgrove. L'avocat de M^{me} Elliott (qui n'était pas celui qui l'avait représentée à son procès) a admis que les conclusions du juge Cosgrove selon lesquelles il y avait eu violations de la Charte et abus de la procédure ne pouvaient pas être maintenues et que la condamnation de la Couronne aux dépens n'était pas justifiée, mais il a fait valoir que la suspension de l'instance était légitime parce que l'avocat qui avait représenté M^{me} Elliott à son procès était incompetent et que c'était ses actes à lui, et non ceux de procureurs de la Couronne ou autres fonctionnaires, qui étaient à l'origine des atteintes aux droits fondamentaux de M^{me} Elliott. La Cour d'appel de l'Ontario n'a pas retenu cet argument. Le 4 décembre 2003, l'appel de la Couronne a été accueilli, la suspension d'instance à été annulée et la tenue d'un nouveau procès a été ordonnée, pour les motifs résumés ci-après (*R. c. Elliott* (2003), 181 C.C.C. (3d) 118 (C.A. Ont.), au paragraphe 166) :

[TRADUCTION] Nous concluons cette partie de nos motifs comme nous l'avons commencé. La preuve n'étaye pas la plupart des conclusions du juge de première instance selon lesquelles il y avait eu contravention à la Charte. Les quelques contraventions du genre qui ont été établies, par exemple la non-communication de certains éléments de preuve, auraient été corrigées avant que ne débute le procès lui-même si le juge de première instance n'avait pas suspendu l'instance. Le juge de première instance a commis de nombreuses erreurs de droit portant sur l'application de la Charte. Il a tiré, contre les

allowed investigations into areas that were extraneous to the real issues in the case.

[13] On April 23, 2004, the Attorney General of Ontario wrote to the Council requesting pursuant to subsection 63(1) of the *Judges Act* that an inquiry be commenced into the conduct of Justice Cosgrove during the *Elliott* trial. Relying on material from the trial and the appeal, the Attorney General of Ontario expressed the opinion that the conduct of Justice Cosgrove throughout the trial had so undermined public confidence in the administration of justice in Ontario that Justice Cosgrove had become incapable of the due execution of his office, within the meaning of subsection 65(2) of the *Judges Act*.

[14] The opinion expressed by the Attorney General of Ontario was said to be based on the test for judicial incapacity stated in the 1990 *Report to the Canadian Judicial Council of the Inquiry Committee Established Pursuant to Subsection 63(1) of the Judges Act at the Request of the Attorney General of Nova Scotia* (also published (1990), 40 *U.N.B.L.J.* 212) [at page 27]:

Is the conduct alleged so manifestly and profoundly destructive of the concept of the impartiality, integrity and independence of the judicial role, that public confidence would be sufficiently undermined to render the judge incapable of executing the judicial office?

[15] In accordance with the usual practice of the Council, Justice Cosgrove was provided with a copy of the complaint and a letter outlining certain aspects of the procedure that would be followed, including the appointment of an Inquiry Committee and the appointment of independent counsel.

[16] On April 27, 2004, the Council issued a press release announcing that, at the request of the Attorney General of Ontario, there would be an inquiry into the conduct of Justice Cosgrove in relation to the *Elliott* trial. Justice Cosgrove was not consulted before the

procureurs de la Couronne et les policiers, des conclusions d'inconduite qui n'étaient ni justifiées ni étayées. Il a abusé de ses pouvoirs en matière d'outrage au tribunal et a donné son feu vert à des investigations portant sur des aspects qui étaient étrangers aux points véritables soulevés dans cette affaire.

[13] Le 23 avril 2004, le procureur général de l'Ontario écrivait au Conseil pour le prier, conformément au paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, d'ouvrir une enquête sur la conduite adoptée par le juge Cosgrove durant le procès *Elliott*. Se fondant sur des documents issus du procès et de l'appel, le procureur général de l'Ontario a exprimé l'avis que la conduite du juge Cosgrove tout au long du procès avait à ce point miné la confiance du public dans l'administration de la justice en Ontario que le juge Cosgrove s'était rendu inapte à remplir utilement ses fonctions, au sens du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*.

[14] L'avis exprimé par le procureur général de l'Ontario était censément fondé sur le critère de l'inaptitude à occuper la charge de juge, un critère énoncé dans le *Rapport au Conseil canadien de la magistrature déposé par le comité d'enquête nommé conformément aux dispositions du paragraphe 63(1) de la Loi sur les juges à la suite d'une demande du procureur général de la Nouvelle-Écosse* (décision aussi publiée : (1990), 40 *R.D.U.N.-B.* 212) [à la page 28] :

La conduite reprochée porte-t-elle si manifestement et si totalement atteinte aux notions d'impartialité, d'intégrité et d'indépendance de la justice qu'elle ébranle suffisamment la confiance de la population pour rendre le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge?

[15] En accord avec les usages du Conseil, le juge Cosgrove s'est vu remettre une copie de la plainte, ainsi qu'une lettre décrivant certains aspects de la procédure qui suivrait, notamment la nomination d'un comité d'enquête et la nomination d'un avocat indépendant.

[16] Le 27 avril 2004, le Conseil publiait un communiqué de presse annonçant que, à la requête du procureur général de l'Ontario, une enquête serait menée à propos de la conduite adoptée par le juge Cosgrove dans le procès *Elliott*. Le juge Cosgrove ne fut pas

press release was issued. The press release received significant media coverage.

[17] Between September 7, 1999 when Justice Cosgrove rendered his decision staying the *Elliott* proceedings, and April 23, 2004 when the Attorney General of Ontario submitted his complaint, Justice Cosgrove heard a number of civil and criminal matters involving the Attorney General of Ontario, including two in which individuals appeared as counsel who had also acted as Crown counsel in the *Elliott* trial. In none of those cases was Justice Cosgrove asked to recuse himself.

[18] As a result of discussions after April 27, 2004 between Justice Cosgrove and the Chief Justice of the Superior Court of Justice, it was determined that Justice Cosgrove would not sit on any cases until the inquiry was resolved.

[19] Shortly after the complaint of the Attorney General of Ontario was received by the Council, an Inquiry Committee was appointed. The Chairperson is Chief Justice Lance Finch of the British Columbia Court of Appeal. The other members are Chief Justice Allan Wachowich of the Alberta Court of Queen's Bench, Chief Justice Michael MacDonald of the Supreme Court of Nova Scotia, Mr. John Nelligan, Q.C. of the Ontario Bar, and Ms. Kirby Chown of the Ontario Bar. Mr. Earl Cherniak, Q.C., was appointed independent counsel to the Inquiry Committee.

[20] Justice Cosgrove brought an application to the Inquiry Committee to challenge the constitutionality of subsection 63(1) of the *Judges Act* on the basis that it infringes the constitutionally protected independence of the judiciary. On December 16, 2004, the Inquiry Committee dismissed the application, giving written reasons [*In the Matter of the Canadian Judicial Council's Inquiry Regarding Justice Paul Cosgrove*, reasons addressing the constitutionality of section 63(1) of the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1].

consulté avant la publication du communiqué de presse. Le communiqué de presse fut largement commenté dans les médias.

[17] Entre le 7 septembre 1999, date à laquelle le juge Cosgrove a rendu sa décision suspendant le procès *Elliott*, et le 23 avril 2004, date à laquelle le procureur général de l'Ontario a déposé sa plainte, le juge Cosgrove a instruit plusieurs affaires civiles et criminelles mettant en cause le procureur général de l'Ontario, notamment deux affaires au cours desquelles des personnes, qui avaient agi comme procureurs de la Couronne dans le procès *Elliott*, ont comparu à titre d'avocats. Dans aucune de ces affaires, le juge Cosgrove n'a été prié de se récuser.

[18] À la suite de pourparlers postérieurs au 27 avril 2004 entre le juge Cosgrove et le juge en chef de la Cour supérieure de l'Ontario, il a été décidé que le juge Cosgrove ne siégerait plus dans aucune affaire jusqu'à la conclusion de l'enquête.

[19] Peu après que la plainte du procureur général de l'Ontario fut reçue par le Conseil, un comité d'enquête a été constitué. Le président du comité est le juge en chef Lance Finch, de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Les autres membres sont le juge en chef Allan Wachowich, de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta, le juge en chef Michael MacDonald, de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, M. John Nelligan, c.r., du Barreau de l'Ontario, et M^{me} Kirby Chown, du Barreau de l'Ontario. M. Earl Cherniak, c.r., a été nommé avocat indépendant du comité d'enquête.

[20] Le juge Cosgrove a présenté au comité d'enquête une requête contestant la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, au motif que, selon lui, cette disposition porte atteinte au principe d'indépendance judiciaire, un principe qui jouit d'une protection constitutionnelle. Le 16 décembre 2004, le comité d'enquête, dans des motifs écrits, a rejeté la requête. [*Dans l'affaire de l'enquête du Conseil canadien de la magistrature concernant le juge Paul Cosgrove*, motifs ayant trait à la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1.]

[21] On January 20, 2005, Justice Cosgrove commenced an application in the Federal Court for judicial review of the decision of the Inquiry Committee dismissing his constitutional challenge. By virtue of subsection 303(2) of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)], the Attorney General of Canada was named as the respondent in that application. On October 26, 2005, the application for judicial review was allowed. The order reads as follows [at paragraph 180]:

1. This application for judicial review is allowed;
2. The December 16, 2004 decision of the Inquiry Committee is set aside;
3. This Court declares that to the extent that subsection 63(1) of the *Judges Act* confers the right on a provincial attorney general to compel the Canadian Judicial Council to inquire into the conduct of a judge, the provision does not meet the minimal standards required to ensure respect for the principle of judicial independence, and is thus invalid;
4. This Court further declares that the Inquiry Committee is without jurisdiction to proceed with this inquiry; and
5. Costs were not sought, nor are they ordered.

[22] The Attorney General of Canada, representing the Crown in right of Canada, has appealed the order of the Federal Court. For ease of reference, I will refer to the appellant as the “Crown.”

[23] Intervening in support of the Crown’s appeal are the attorneys general of Ontario, New Brunswick and Nova Scotia, and independent counsel.

[24] Intervening in support of the position of Justice Cosgrove are the Criminal Lawyers’ Association, the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, and the Canadian Superior Court Judges Association.

3. Standard of review

[25] The Judge concluded that the standard of review applicable to the Inquiry Committee’s decision on the

[21] Le 20 janvier 2005, le juge Cosgrove déposait devant la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision du comité d’enquête qui avait rejeté sa contestation constitutionnelle. En application du paragraphe 303(2) des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)], le procureur général du Canada était désigné comme défendeur dans cette demande. Le 26 octobre 2005, la Cour fédérale faisait droit à la demande de contrôle judiciaire. L’ordonnance renferme ce qui suit [au paragraphe 180]:

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision du comité d’enquête en date du 16 décembre 2004 est annulée.
3. La Cour déclare que, dans la mesure où il confère au procureur général d’une province le droit d’obliger le Conseil canadien de la magistrature à enquêter sur la conduite d’un juge, le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* ne remplit pas les conditions minimales garantissant le respect du principe de l’indépendance judiciaire, et est en conséquence invalide.
4. La Cour déclare en outre que le comité d’enquête n’a pas compétence pour mener l’enquête.
5. Il n’a pas été demandé de dépens, et il n’en est pas adjugé.

[22] Le procureur général du Canada, représentant la Couronne du chef du Canada, a fait appel de l’ordonnance de la Cour fédérale. Par commodité, je désignerai l’appelant par l’expression « la Couronne ».

[23] Les procureurs généraux de l’Ontario, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, ainsi que l’avocat indépendant, interviennent à l’appui de l’appel interjeté par la Couronne.

[24] La Criminal Lawyers’ Association, le Conseil canadien des avocats de la défense et l’Association canadienne des juges des cours supérieures interviennent à l’appui de la position du juge Cosgrove.

3. La norme de contrôle

[25] La juge de la Cour fédérale a conclu que la norme de contrôle applicable à la décision du comité

constitutional question raised in this case is correctness, and that the standard of review on its findings of fact is patent unreasonableness. I agree. No other standard of review has been proposed.

4. Findings of fact

[26] The undisputed facts are summarized above. There are only two conclusions of the Inquiry Committee that could be characterized as findings of fact.

[27] First, the Inquiry Committee found no basis for concluding that the Attorney General of Ontario has relied upon subsection 63(1) of the *Judges Act* for an improper purpose. That conclusion is not challenged. (Indeed, it appears there was no allegation of that nature against the Attorney General of Ontario.)

[28] Second, the Inquiry Committee found no basis for concluding that judges of the superior courts are intimidated by the knowledge that an Attorney General may compel the Council to commence an inquiry into their conduct. That conclusion was intended to address concerns raised by Justice Cosgrove about the potential chilling effect of subsection 63(1) on a judge of a superior court who is asked to make a finding adverse to the Attorney General. However, counsel for Justice Cosgrove argued, and I agree, that this finding is of little consequence because the question of whether there is an unconstitutional infringement of judicial independence is tested objectively, not on the basis of the perceptions of individual judges.

5. Judicial independence and judicial conduct

[29] An independent judiciary is essential to the rule of law in a democratic society. Indeed, the Inquiry Committee in this case said that judicial independence is the single most important element in the rule of law in a democratic society, followed closely by the necessity for an independent bar (Inquiry Committee decision,

d'enquête relative à la question constitutionnelle soulevée dans cette affaire est la norme de la décision correcte, et que la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait du comité d'enquête est la norme de la décision manifestement déraisonnable. Je partage son avis. Aucune autre norme de contrôle n'a été proposée.

4. Les conclusions de fait

[26] Les faits non contestés sont résumés ci-après. Seules deux conclusions du comité d'enquête peuvent être qualifiées de conclusions de fait.

[27] D'abord, le comité d'enquête n'a trouvé aucune raison d'affirmer que le procureur général de l'Ontario s'est fondé sur le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* dans un but illégitime. Cette conclusion n'est pas contestée (il semble d'ailleurs qu'aucune allégation de cette nature n'a été faite à l'encontre du procureur général de l'Ontario).

[28] Deuxièmement, le comité d'enquête n'a trouvé aucune raison d'affirmer que les juges des juridictions supérieures sont intimidés par le fait qu'un procureur général puisse obliger le Conseil à enquêter sur leur conduite. Cette conclusion visait à dissiper les doutes suscités par le juge Cosgrove concernant le possible effet paralysant du paragraphe 63(1) sur un juge d'une juridiction supérieure à qui l'on demande de rendre une décision défavorable au procureur général. Cependant, l'avocat du juge Cosgrove a fait valoir, et je partage son avis, que cette conclusion importe peu parce que la question de savoir s'il y a ou non atteinte inconstitutionnelle à l'indépendance judiciaire dépend d'un critère objectif et non de l'idée que s'en fait tel ou tel juge.

5. L'indépendance judiciaire et la conduite des juges

[29] L'indépendance judiciaire est essentielle pour garantir la primauté du droit dans une société démocratique. Le comité d'enquête a d'ailleurs dit en l'espèce que l'indépendance judiciaire est l'élément le plus important du principe de primauté du droit dans une société démocratique, et qu'elle est suivie de près par la

paragraphe 26). I agree.

[30] The independence of the judiciary is a constitutional right of litigants, assuring them that judges will determine the cases that come before them without actual or apparent interference from anyone, including anyone representing the executive or legislative arms of government: see *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56, at page 69, and *R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114, at page 139.

[31] Justice Strayer expressed this principle as follows in *Gratton v. Canadian Judicial Council*, [1994] 2 F.C. 769 (T.D.), at page 782 (cited with approval in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3, at paragraph 329):

Suffice it to say that independence of the judiciary is an essential part of the fabric of our free and democratic society. It is recognized and protected by the law and the conventions of the Constitution as well as by statute and common law. Its essential purpose is to enable judges to render decisions in accordance with their view of the law and the facts without concern for the consequences to themselves. This is necessary to assure the public, both in appearance and reality, that their cases will be decided, their laws will be interpreted, and their Constitution will be applied without fear or favour. The guarantee of judicial tenure free from improper interference is essential to judicial independence. But it is equally important to remember that protections for judicial tenure were “not created for the benefit of the judges, but for the benefit of the judged”. [Footnotes omitted.]

[32] However, judicial independence does not require that the conduct of judges be immune from scrutiny by the legislative and executive branches of government. On the contrary, an appropriate regime for the review of judicial conduct is essential to maintain public confidence in the judiciary: *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 S.C.R. 249, at paragraphs 58-59.

nécessité d'un barreau indépendant (décision du comité d'enquête, paragraphe 26). Je partage cet avis.

[30] L'indépendance judiciaire est un droit fondamental des justiciables, qui leur garantit que les juges prononceront sur les causes dont ils sont saisis à l'abri de toute ingérence, réelle ou apparente, notamment de l'ingérence de quiconque représentant le pouvoir exécutif ou le pouvoir législatif : voir l'arrêt *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, à la page 69, et l'arrêt *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114, à la page 139.

[31] Le juge Strayer avait exposé ce principe comme il suit dans le jugement *Gratton c. Conseil canadien de la magistrature*, [1994] 2 C.F. 769 (1^{re} inst.), à la page 782, (cité avec approbation dans l'arrêt *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3, au paragraphe 329) :

Qu'il suffise de dire que l'indépendance judiciaire fait partie intégrante de notre société libre et démocratique. Elle est reconnue et sauvegardée par la Constitution et les conventions constitutionnelles, par les lois et par la common law. Elle sert essentiellement à permettre aux juges de rendre des décisions en conformité avec leur conception du droit et des faits, sans avoir à craindre de subir eux-mêmes des conséquences fâcheuses. Cela s'impose pour assurer au public que, tant en apparence qu'en réalité, leurs causes seront jugées, leurs lois interprétées et leur Constitution appliquée sans distinction de personnes. La garantie aux juges de pouvoir rester en poste sans subir d'ingérence irrégulière dans l'exercice de leurs fonctions est indispensable à l'indépendance judiciaire. Mais il importe tout autant de se rappeler que la protection de l'inamovibilité [TRADUCTION] « vise à profiter non pas aux juges, mais bien aux justiciables ». [Notes en bas de page omises.]

[32] Cependant, l'indépendance judiciaire ne veut pas dire que la conduite des juges est à l'abri du droit de regard du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif. Au contraire, un régime adéquat d'examen de la conduite des juges est essentiel si l'on veut préserver la confiance du public dans la magistrature : arrêt *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, [2002] 1 R.C.S. 249, aux paragraphes 58 et 59.

6. Whether provincial attorneys general have any role in reviewing judicial conduct

[33] One question raised in this case is whether provincial attorneys general have or should have any part to play in the review of the conduct of judges of the superior courts given that, by virtue of section 96 of the *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]], judges of the superior courts are appointed by the Governor General. It was pointed out in argument that there is no evidence that provincial attorneys general had any such responsibilities or powers prior to the enactment of subsection 63(1) of the *Judges Act*. Assuming that is so, it does not necessarily follow that provincial attorneys general are precluded by law from participating in the review of the conduct of judges of the superior courts.

[34] Under the Canadian Constitution, the superior courts of the provinces are the descendants of the royal courts of justice, and thus are courts with inherent jurisdiction over all matters except to the extent that a different forum is validly specified by law: *Hunt v. T&N, plc*, [1993] 4 S.C.R. 289; *Attorney General of Canada et al. v. Law Society of British Columbia et al.*, [1982] 2 S.C.R. 307. Similarly, the attorneys general collectively are the descendants of the Attorney General of England (see section 135 of the *Constitution Act, 1867*, section 5 of the federal *Department of Justice Act*, paragraph 5(d) of the *Ministry of the Attorney General Act*, R.S.O. 1990, c. M.17 and analogous provisions in other provincial statutes relating to the office of Attorney General). The legislatures of the provinces have exclusive legislative authority with respect to the administration of justice in the province (subsection 92(14) of the *Constitution Act, 1867*).

[35] An important aspect of the traditional constitutional role of the Attorney General of England is to protect the public interest in the administration of

6. Les procureurs généraux des provinces ont-ils un rôle à jouer dans l'examen de la conduite des juges?

[33] L'une des questions soulevées dans la présente affaire est de savoir si les procureurs généraux des provinces ont ou devraient avoir un rôle à jouer dans l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures, étant donné que, en application de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.)] (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1 [L.R.C. (1985) appendice II, n° 5]), les juges des juridictions supérieures sont nommés par le gouverneur en conseil. On a souligné, dans les arguments, qu'il n'est pas établi que les procureurs généraux des provinces étaient investis de telles attributions avant l'entrée en vigueur du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*. À supposer que cela soit juste, il ne s'ensuit pas nécessairement que les procureurs généraux des provinces ne peuvent pas, en vertu du droit, intervenir dans l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures.

[34] Selon la Constitution canadienne, les cours supérieures des provinces sont les descendantes des cours royales de justice et elles sont donc des cours investies d'une compétence naturelle dans tous les domaines sauf dans la mesure où une autre instance est valablement désignée par la loi : *Hunt c. T&N, plc*, [1993] 4 R.C.S. 289; *Procureur général du Canada et autres c. Law Society of British Columbia et autre*, [1982] 2 R.C.S. 307. Pareillement, les procureurs généraux, collectivement, sont les descendants du procureur général d'Angleterre (voir l'article 135 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'article 5 de la *Loi sur le ministère de la Justice*, l'alinéa 5d) de la *Loi sur le ministère du Procureur général*, L.R.O. 1990, ch. M.17, et les dispositions analogues d'autres lois provinciales se rapportant à la charge de procureur général). Les assemblées législatives des provinces ont le pouvoir exclusif de légiférer quant à l'administration de la justice dans la province (paragraphe 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*).

[35] Un important aspect du rôle constitutionnel traditionnel du procureur général d'Angleterre consiste à protéger l'intérêt public dans l'administration de la

justice. In Canada, that role is now shared by all attorneys general — the provincial attorneys general within their respective provinces, and the Attorney General of Canada in federal matters.

[36] The public interest in an appropriate procedure for the review of the conduct of judges is an aspect of the public interest in the administration of justice. Therefore, it seems to me to be consistent with Canadian constitutional principles for provincial attorneys general to play a part in the review of the conduct of judges of the superior courts of their respective provinces.

7. Constitutionality of subsection 63(1) of the *Judges Act*

[37] While it is appropriate for provincial attorneys general to play some role in the review of judicial conduct, the question in this case is whether the particular role given to the provincial attorneys general by subsection 63(1) of the *Judges Act* impairs judicial independence.

(a) The objective test

[38] Whether a particular statutory provision is unconstitutional because it infringes judicial independence must be tested objectively and practically. The relevant question, paraphrasing from the reasons of Justice de Grandpré in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369, at page 394, is whether a reasonable and right-minded person, knowing the relevant facts and circumstances, viewing the matter realistically and practically, and having thought the matter through, would have a reasonable apprehension that the statutory provision would impair a judge's impartiality. This test is intended to minimize the effect of subjective perceptions and individual sensitivities, as well as remote and speculative possibilities, while at the same time recognizing the importance of public perception in ensuring public confidence in the impartiality of judges.

justice. Au Canada, ce rôle est maintenant partagé par l'ensemble des procureurs généraux — les procureurs généraux des provinces au sein de leurs provinces respectives, et le procureur général du Canada, dans les affaires relevant de la compétence du gouvernement fédéral.

[36] L'intérêt public dans une procédure efficace d'examen de la conduite des juges est un aspect de l'intérêt public dans l'administration de la justice. Par conséquent, il me semble conforme aux principes constitutionnels canadiens que les procureurs généraux des provinces prennent part à l'examen de la conduite des juges des juridictions supérieures de leurs provinces respectives.

7. La constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*

[37] Il est légitime que les procureurs généraux des provinces jouent un rôle dans l'examen de la conduite des juges, mais la question qui est posée en l'espèce est de savoir si le rôle particulier conféré aux procureurs généraux des provinces par le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* compromet l'indépendance judiciaire.

a) Le critère objectif

[38] La question de savoir si une disposition législative donnée est inconstitutionnelle parce qu'elle porte atteinte à l'indépendance judiciaire doit être examinée d'une manière objective et pragmatique. La question qu'il faut se poser, pour reprendre les motifs exposés par le juge de Grandpré dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369, à la page 394, est de savoir si une personne raisonnable et sensée, connaissant les faits et circonstances du dossier, considérant l'affaire d'une manière réaliste et pratique, et l'ayant étudiée dans tous ses détails, serait fondée à craindre que la disposition législative en question ne porte atteinte à l'impartialité d'un juge. Ce critère vise à minimiser l'effet des perceptions subjectives et des sensibilités individuelles, ainsi que la prise en compte de possibilités lointaines ou fondées sur des conjectures, tout en reconnaissant l'importance pour le public de savoir qu'il peut compter sur l'impartialité des juges.

[39] Three essential conditions of judicial independence, as recognized in *Valente v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 673, are security of tenure, financial security, and institutional independence with respect to matters of administration bearing on the exercise of the judicial function. The element of judicial independence of concern in this case is security of tenure. That is because one possible outcome of an inquiry under the *Judges Act* is that the Council may recommend to the Minister that the judge be removed from office, and the Minister may agree and set in motion the parliamentary procedure required for the judge's removal from office.

[40] Also, history has shown that an inquiry requested by an Attorney General under subsection 63(1) of the *Judges Act* may result in the judge's resignation. Since 1977, there have been seven requests by an Attorney General for an inquiry under subsection 63(1). Four of those resulted in a recommendation that the judge not be removed. One of those (the 1990 Marshall Inquiry) [Nova Scotia. *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution*] involved five judges, two of whom resigned before the Inquiry commenced. Of the remaining three cases, two resulted in the judge's resignation before the Inquiry commenced its work, and one resulted in the judge's resignation after a recommendation of removal.

[41] The question to be asked is this: Would a reasonable and right-minded person, knowing the relevant facts and circumstances, viewing the matter realistically and practically, and having thought the matter through, have a reasonable apprehension that subsection 63(1) of the *Judges Act* would impair a judge's impartiality because it requires the Council to commence an inquiry at the request of a provincial attorney general, without engaging the screening procedure applied to complaints about judicial conduct made under subsection 63(2)?

(b) Applying the objective test

[42] The hypothetical reasonable person who must consider this question would understand the role of a

[39] Les trois conditions essentielles de l'indépendance judiciaire, reconnues dans l'arrêt *Valente c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 673, sont l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance institutionnelle dans les questions administratives qui ont un effet direct sur l'exercice des fonctions judiciaires. Parmi ces trois conditions de l'indépendance judiciaire, celle qui nous intéresse ici est l'inamovibilité. La raison de cela, c'est que l'un des résultats possibles d'une enquête menée en vertu de la *Loi sur les juges* est que le Conseil peut recommander au ministre la destitution du juge concerné et que le ministre peut souscrire à cette recommandation et lancer la procédure parlementaire requise pour la destitution du juge.

[40] L'histoire a aussi montré qu'une enquête demandée par un procureur général en vertu du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* peut conduire à la démission du juge. Depuis 1977, les procureurs généraux ont présenté sept demandes d'ouverture d'enquête en vertu du paragraphe 63(1). Quatre d'entre elles ont été suivies d'une recommandation de non-déstitution du juge concerné. L'une d'elles (l'enquête Marshall de 1990) [Nova Scotia. *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution*] concernait cinq juges, dont deux ont démissionné avant le début de l'enquête. Sur les trois enquêtes restantes, deux ont conduit à la démission du juge avant que l'enquête ne commence, et la troisième à la démission du juge après une recommandation de destitution.

[41] La question qu'il faut poser est la suivante : Une personne raisonnable et sensée, connaissant les faits et circonstances, considérant l'affaire d'une manière réaliste et pratique, et l'ayant étudiée dans tous ses détails, aurait-elle raison de craindre que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* compromette l'impartialité d'un juge parce que cette disposition oblige le Conseil à ouvrir une enquête à la requête d'un procureur général provincial, et cela sans engager la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes portant sur la conduite de juges déposées en vertu du paragraphe 63(2)?

b) L'application du critère objectif

[42] La personne raisonnable hypothétique qui doit examiner cette question comprendrait le rôle d'un juge

judge of a superior court, the relevant constitutional principles (including those summarized above, and the constitutional provision by which judges of the superior courts are assured security of tenure), the historical and legislative context, how and in what circumstances a judge may be removed from office, and the roles that may be played by the attorneys general and the Council in the investigation of judicial conduct complaints. The following discussion touches upon what I perceive to be the relevant aspects of all of those points.

(i) Section 99 of the *Constitution Act, 1867*

[43] An understanding of the security of tenure of judges of the superior courts must begin with the *Constitution Act, 1867*, which gives judges of the superior courts the highest possible assurance of security of tenure. Subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*, reads in relevant part as follows:

99. (1) . . . the Judges of the superior courts shall hold office during good behaviour, but shall be removable by the Governor General on address of the Senate and House of Commons.

[44] The *Constitution Act, 1867*, does not establish guidelines for the procedure to be followed, or the principles to be applied, when the Senate and House of Commons are asked to consider whether the conduct of a judge warrants removal. It is generally accepted that the Minister is responsible for presenting the question to the Senate and the House of Commons, but it seems that on those rare occasions when judicial conduct was in issue, the procedural details were devised on an *ad hoc* basis.

(ii) Historical context of Part II of the *Judges Act*

[45] The absence of procedural and substantive guidance created significant problems in the late 1960s in a case involving Justice Léo Landreville: see *Landreville v. The Queen*, [1973] F.C. 1223 (T.D.)

d'une juridiction supérieure, les principes constitutionnels applicables (dont ceux qui sont résumés ci-dessus, et la disposition constitutionnelle qui garantit l'inamovibilité des juges des juridictions supérieures), le contexte historique et législatif, comment et dans quelles circonstances un juge peut être destitué, enfin les rôles que peuvent jouer les procureurs généraux et le Conseil dans les enquêtes relatives aux plaintes touchant la conduite des juges. Les propos qui suivent abordent ce qui, selon moi, représente les aspects pertinents des points susmentionnés.

i) L'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*

[43] Pour bien comprendre le principe de l'inamovibilité des juges des juridictions supérieures, il faut d'abord examiner la *Loi constitutionnelle de 1867*, laquelle donne aux juges des cours supérieures la plus haute garantie possible d'inamovibilité. Le paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit notamment ce qui suit :

99. (1) [. . .] les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne conduite, mais ils pourront être révoqués par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes.

[44] La *Loi constitutionnelle de 1867* ne prévoit aucune ligne directrice quant à la procédure à suivre, ou quant aux principes à appliquer, lorsque le Sénat et la Chambre des communes sont invités à examiner si la conduite d'un juge justifie sa destitution. Il est généralement admis que c'est au ministre qu'il revient de présenter la question au Sénat et à la Chambre des communes mais il semble que, dans les rares cas où la conduite d'un juge a été mise en cause, les détails de la procédure ont été conçus en fonction des nécessités du moment.

ii) Le contexte historique de la partie II de la *Loi sur les juges*

[45] L'absence de directives quant à la forme et quant au fond a créé de réelles difficultés à la fin des années 60 dans une affaire qui concernait le juge Léo Landreville : voir *Landreville c. La Reine*, [1973] C.F.

(*Landreville No. 1*); *Landreville v. The Queen*, [1977] 2 F.C. 726 (T.D.) (*Landreville No. 2*); *Landreville v. R.*, [1981] 1 F.C. 15 (T.D.) (*Landreville No. 3*); Martin L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada* (Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995), at page 88; and William Kaplan, *Bad Judgment: The Case of Mr. Justice Leo A. Landreville* (Toronto: University of Toronto Press, 1996). The experience of that case led the Minister in 1971 to propose the enactment of what is now Part II of the *Judges Act* [*An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act*, S.C. 1970-71-72, c. 55, s. 11].

[46] The complaint against Justice Landreville was conducted under the *Inquiries Act* [R.S.C. 1952, c. 154] (now R.S.C., 1985, c. I-11) by a retired Supreme Court Justice. The Commissioner concluded that Justice Landreville was unfit for the proper exercise of the judicial function. The Commissioner's report was tabled in the House of Commons in August of 1966 [*Inquiry Re: The Honourable Mr. Justice Leo A. Landreville*]. Later that year, a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons was appointed to "enquire into and report upon the expediency of presenting an address" for the removal of Justice Landreville from the office of judge. That Committee reported in April of 1967, and recommended removal proceedings, based at least in part on the report of the Commissioner [*Minutes of Proceedings and Evidence*, 27th Parl., 1st Sess.]. The matter had not yet come before Parliament when Justice Landreville resigned in 1967.

[47] Mr. Landreville later brought an application in the Federal Court, seeking to nullify the report of the Commissioner. The application resulted in a declaration by Justice Collier that the Commissioner erred in law in making a finding that was not within his terms of reference, and in failing to give proper notice of a

1223 (1^{re} inst.) (la décision *Landreville n° 1*); *Landreville c. La Reine*, [1977] 2 C.F. 726 (1^{re} inst.) (la décision *Landreville n° 2*); *Landreville c. R.*, [1981] 1 C.F. 15 (1^{re} inst.) (la décision *Landreville n° 3*); Martin L. Friedland, *Une place à part: l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada* (Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995), à la page 88; et William Kaplan, *Bad Judgment: The Case of Mr. Justice Leo A. Landreville* (Toronto : University of Toronto Press, 1996). Ce précédent a conduit le ministre, en 1971, à proposer l'adoption de ce qui est aujourd'hui la partie II de la *Loi sur les juges* [*Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière*, S.C. 1970-71-72, ch. 55, art. 11].

[46] L'enquête sur la plainte déposée contre le juge Landreville fut menée en vertu de la *Loi sur les enquêtes* [S.R.C. 1952, ch. 154] (aujourd'hui L.R.C. (1985), ch. I-11) par un juge à la retraite de la Cour suprême. Le commissaire est arrivé à la conclusion que le juge Landreville était inapte à exercer ses fonctions. Le rapport du commissaire fut déposé à la Chambre des communes en août 1966 [*Enquête concernant l'honorable Léo-A. Landreville*]. Plus tard cette année-là, un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes fut nommé pour [TRADUCTION] « enquêter et faire rapport sur l'opportunité de présenter une adresse » en vue de démettre de ses fonctions le juge Landreville. Ce comité présenta un rapport en avril 1967, dans lequel il recommandait que soit engagée une procédure de destitution, fondée, du moins en partie, sur le rapport du commissaire [Canada. Parliament. Special Joint Committee Respecting Mr. Justice Landreville. *Minutes of Proceedings and Evidence*, 27^e lég., 1^{re} sess.]. L'affaire n'avait pas encore été soumise au Parlement quand le juge Landreville démissionna en 1967.

[47] M. Landreville déposa plus tard une demande devant la Cour fédérale en vue de faire annuler le rapport du commissaire. Après examen de la demande, le juge Collier rendit un jugement déclaratoire disant que le commissaire avait commis une erreur de droit parce qu'il avait tiré une conclusion qui outrepassait son

certain allegation of misconduct as required by section 13 of the *Inquiries Act* (see *Landreville No. 2*, at page 759). The Judge in that case also commented that the Commissioner had not recorded Mr. Landreville's personal history in a completely objective way. Mr. Landreville later sued for the annuity that was not paid to him upon his resignation. It was determined that the Governor in Council had not properly considered his request for an annuity (see *Landreville No. 3*). Mr. Landreville's claim eventually was settled with an *ex gratia* payment.

[48] Many criticisms may be made about the procedure followed in the *Landreville* case, but it seems to me that the root of the problem was the lack of a fair and properly focused procedure for investigating complaints about the conduct of judges of the superior courts. The solution involved the enactment, in 1971, of Part II of the *Judges Act*. As stated above, those provisions established the Council and empowered the Council to conduct investigations into judicial conduct and to report its recommendations to Parliament.

(iii) Section 71 of the *Judges Act*

[49] I pause at this point to note that the power of the Governor General to remove a judge from office upon the joint address of the Senate and the House of Commons is not affected by anything done, or omitted to be done, under Part II of the *Judges Act*. Section 71 of the *Judges Act* is explicit on that point. That means, in my view, that it is possible in theory for a judge to be removed from office even if the inquiry procedure in Part II of the *Judges Act* is never engaged. As a practical matter, however, and especially with the lessons learned from the *Landreville* experience, it seems to me improbable that Parliament could be moved to recommend the removal of a judge without the kind of firm foundation in fact and principle that is likely to be obtained through an inquiry under Part II of the *Judges Act* or its functional equivalent.

mandat et parce qu'il n'avait pas donné un avis suffisant d'une certaine allégation d'inconduite comme il y était tenu par l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes* (voir la décision *Landreville n° 2*, à la page 759). Le juge Collier écrivait aussi que le commissaire n'avait pas pris acte des antécédents personnels de M. Landreville d'une manière totalement objective. M. Landreville engagea plus tard des poursuites pour obtenir la rente qui ne lui avait pas été versée lors de sa démission. La Cour fédérale jugea que le gouverneur en conseil n'avait pas correctement étudié sa demande de paiement d'une rente (voir la décision *Landreville n° 3*). Un compromis fut finalement conclu avec M. Landreville, qui reçut un paiement à titre gracieux.

[48] La procédure suivie dans l'affaire *Landreville* pourrait faire l'objet de nombreuses critiques, mais il me semble que la racine du problème était l'absence d'une procédure équitable et détaillée applicable aux enquêtes sur les plaintes concernant la conduite des juges des juridictions supérieures. La solution retenue fut l'adoption, en 1971, de la partie II de la *Loi sur les juges*. Comme je l'ai dit plus haut, ces dispositions créaient le Conseil et habilitaient celui-ci à mener des enquêtes sur la conduite des juges et à présenter ses recommandations au Parlement.

iii) L'article 71 de la *Loi sur les juges*

[49] Je m'arrête un instant ici pour souligner que le pouvoir du gouverneur général de démettre un juge de ses fonctions à la requête conjointe du Sénat et de la Chambre des communes ne dépend nullement de ce qui est fait ou de ce qui n'est pas fait selon la partie II de la *Loi sur les juges*. L'article 71 de la *Loi sur les juges* est clair sur ce point. Cela signifie, selon moi, qu'il est théoriquement possible pour un juge d'être destitué même si la procédure d'enquête prévue par la partie II de la *Loi sur les juges* n'est jamais engagée. En pratique cependant, et compte tenu en particulier des enseignements de l'affaire *Landreville*, il me semble improbable que le législateur puisse être conduit à recommander la destitution d'un juge sans pouvoir invoquer le solide fondement qui est susceptible d'être obtenu par une enquête menée en vertu de la partie II de la *Loi sur les juges*, ou son équivalent fonctionnel.

(iv) Procedure for an Attorney General's complaint under subsection 63(1)

[50] The procedure followed in an inquiry into the conduct of a judge of a superior court is found in part in the *Judges Act*, and in part in the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws*, SOR/2002-371 (the Inquiry By-laws), made by the Council under the authority of paragraph 61(3)(c) of the *Judges Act*. In the discussion below, I summarize the provisions and rules governing the inquiry procedure that seem to me to be relevant to this case. However, it is useful first to take note of the limits on the discretion of an attorney general to exercise the power in subsection 63(1) to compel the commencement of an inquiry.

[51] The most important constraint, in my view, flows from the traditional constitutional role of attorneys general as guardians of the public interest in the administration of justice. Attorneys general are constitutionally obliged to exercise their discretionary authority in good faith, objectively, independently, and in the public interest: *Krieger v. Law Society of Alberta*, [2002] 3 S.C.R. 372; The Honourable Ian G. Scott, "Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s" (1989), 39 *U.T.L.J.* 109, at page 122; The Honourable J. C. McRuer, *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Report No. 1, Vol. 2, chapter 62 (Toronto: Queen's Printer, 1968), at page 945; The Honourable R. Roy McMurtry, "The Office of the Attorney General", in D. Mendes da Costa, ed., *The Cambridge Lectures 1979* (Toronto: Butterworths, 1981), at page 7. Attorneys general are entitled to the benefit of a rebuttable presumption that they will fulfil that obligation.

[52] A second constraint is found within subsection 63(1) itself. As I read that provision, an Attorney General is entitled to request the commencement of an inquiry under subsection 63(1) only in relation to judicial conduct that is sufficiently serious to warrant removal of the judge from office for one of the reasons specified in paragraphs 65(2)(a) to (d). The Council, in

iv) La procédure applicable à la plainte d'un procureur général aux termes du paragraphe 63(1)

[50] La procédure suivie dans une enquête portant sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure est exposée en partie dans la *Loi sur les juges*, et en partie dans le *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes*, DORS/2002-371 (le Règlement administratif sur les enquêtes), pris par le Conseil en vertu de l'alinéa 61(3)c) de la *Loi sur les juges*. Dans les propos qui suivent, je résume les dispositions et règles régissant la procédure d'enquête qui me semblent applicables à la présente affaire. Cependant, il convient d'abord de prendre note des limites posées au pouvoir discrétionnaire d'un procureur général d'exercer, selon le paragraphe 63(1), le pouvoir de contraindre le Conseil à mener une enquête.

[51] La contrainte la plus importante, d'après moi, découle du rôle constitutionnel traditionnel des procureurs généraux en tant que gardiens de l'intérêt public dans l'administration de la justice. Les procureurs généraux sont, de par la Constitution, tenus d'exercer leur pouvoir discrétionnaire de bonne foi, objectivement, impartialement, et d'une manière conforme à l'intérêt public : *Krieger c. Law Society of Alberta*, [2002] 3 R.C.S. 372; l'honorable Ian G. Scott, « Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s » (1989), 39 *U.T.L.J.* 109, à la page 122; l'honorable J. C. McRuer, *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Rapport n° 1, vol. 2, chapitre 62 (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1968), à la page 945; l'honorable R. Roy McMurtry, « The Office of the Attorney General », dans D. Mendes da Costa, éditeur, *The Cambridge Lectures 1979* (Toronto : Butterworths, 1981), à la page 7. Les procureurs généraux ont droit à l'avantage d'une présomption réfutable selon laquelle ils rempliront cette obligation.

[52] Une deuxième contrainte se trouve dans le paragraphe 63(1) lui-même. La lecture que je fais de cette disposition, c'est qu'un procureur général a le droit de demander l'ouverture d'une enquête sur la conduite d'un juge en application du paragraphe 63(1), mais uniquement si cette conduite est suffisamment grave pour justifier la destitution du juge pour l'un des motifs

the *Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice under ss. 65(1) of the Judges Act Concerning Mr. Justice Jean-Guy Boilard of the Superior Court of Québec* (2003), said (at page 3) that it may decline to commence an inquiry on the basis of a request under subsection 63(1), or the Inquiry Committee may decline to continue an inquiry, if the letter of request from an attorney general does not allege bad faith or abuse of office, and does not on its face disclose an arguable case for removal. In my view, this principle (which I will refer to as the “*Boilard rule*”) is a valid expression of the general principle that a tribunal, as master of its own procedure, may decline to proceed in any case that is outside its mandate or is an abuse of its process.

[53] It is true that an attorney general, while acting in good faith, may submit a request that is not well founded. That is demonstrated by the fact that not every inquiry requested by an attorney general results in a recommendation for removal and that, in at least one instance, the request did not disclose even a *prima facie* case. However, the question of whether judicial conduct in a particular case warrants removal is a matter on which reasonable and knowledgeable people may disagree. The possibility that an attorney general may misjudge the seriousness of particular judicial conduct bears little weight in determining the constitutionality of subsection 63(1).

[54] I turn now to the inquiry procedure itself. The inquiry is conducted in the first instance by an Inquiry Committee, which has the power of a superior court to summon and compel the attendance of witnesses and to require the production of documents.

[55] An Inquiry Committee consists of an uneven number of members. The majority are members of the Council designated by the Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee of the Council. The others, designated by the Minister, may

précisés dans les alinéas 65(2)a) à d). Dans le *Rapport du Conseil canadien de la magistrature présenté au ministre de la Justice du Canada en vertu de l’art. 65(1) de la Loi sur les juges et concernant le juge Jean-Guy Boilard de la Cour supérieure du Québec* (2003), le Conseil écrivait (à la page 3) qu’il peut refuser de mener une enquête demandée en vertu du paragraphe 63(1), ou que le comité d’enquête peut refuser de poursuivre une enquête, si la requête présentée par un procureur général n’allègue pas un cas de mauvaise foi ou d’abus d’autorité, et si elle ne révèle à première vue aucun argument défendable en faveur d’une destitution. À mon avis, ce principe (que j’appellerai la règle *Boilard*) est un rappel opportun du principe général selon lequel un tribunal administratif, qui est maître de sa propre procédure, peut refuser d’aller de l’avant dans toute affaire qui échappe à son mandat ou qui constitue un abus de sa procédure.

[53] Il est vrai qu’un procureur général, tout en agissant de bonne foi, peut présenter une requête dont le fondement est contestable. La preuve en est que ce ne sont pas toutes les enquêtes sollicitées par les procureurs généraux qui débouchent sur une recommandation de destitution et que, dans au moins un cas, la requête ne révélait pas même une apparence de fondement. Cependant, la question de savoir si la conduite d’un juge, dans un cas donné, justifie sa destitution peut donner lieu à des divergences de vues entre personnes raisonnables et bien informées. La possibilité qu’un procureur général se méprenne sur la gravité de la conduite d’un juge ne présente guère de lien avec la question de savoir si le paragraphe 63(1) est ou non constitutionnel.

[54] Je passe maintenant à la procédure d’enquête elle-même. L’enquête est menée en premier lieu par un comité d’enquête, qui a le pouvoir d’une juridiction supérieure de citer des témoins et de les obliger à comparaître devant lui et à produire des documents.

[55] Le comité d’enquête se compose d’un nombre impair de membres. La majorité d’entre eux sont des membres du Conseil nommés par le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges. Les autres, nommés par le ministre, peuvent être des avocats

be members of the bar of a province of at least 10 years' standing. An Inquiry Committee cannot include any person who is a member of the same court as the judge who is the subject of the inquiry. The Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee chooses the Chairperson of the Inquiry Committee.

[56] The Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee also appoints independent counsel to the Inquiry Committee, who must be a member of the bar of a province of at least 10 years' standing whose ability and experience is recognized within the legal community. Independent counsel is responsible for presenting the case to the Inquiry Committee and making submissions on questions of procedure and applicable law that are raised during the proceedings. Independent counsel must perform their duties impartially and in the public interest.

[57] Proceedings of the Inquiry Committee must be conducted in accordance with the principle of fairness. The judge who is the subject of the inquiry must be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry and of the time and place of any hearing, and must be afforded an opportunity, in person or by counsel, of being heard at the hearing, of cross-examining witnesses and adducing evidence on his or her own behalf. It is the responsibility of independent counsel to give the judge sufficient notice of all complaints or allegations that are being considered by the Inquiry Committee to enable the judge to respond fully to them.

[58] A hearing of the Inquiry Committee is held in public unless the Inquiry Committee determines that the public interest and the due administration of justice requires that all or part of it be conducted in private or the Minister requires that it be held in public. The Inquiry Committee may prohibit the publication of any information or documents placed before it if it determines that publication is not in the public interest.

[59] The Inquiry Committee reports to the Council setting out its findings and conclusions as to whether or not a recommendation should be made for the judge's

ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins 10 ans. Le comité d'enquête ne peut pas comprendre une personne qui est membre de la même juridiction que le juge qui fait l'objet de l'enquête. Le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges désigne le président du comité d'enquête.

[56] Le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges nomme aussi au comité d'enquête l'avocat indépendant, qui doit être membre du barreau d'une province depuis au moins 10 ans et dont la compétence et l'expérience sont reconnues au sein de la communauté juridique. Il appartient à l'avocat indépendant de présenter l'affaire au comité d'enquête, notamment en présentant des observations sur les questions de procédure ou de droit qui sont soulevés lors de l'audience. L'avocat indépendant doit agir avec impartialité et conformément à l'intérêt public.

[57] La procédure du comité d'enquête doit se dérouler d'une manière conforme au principe de l'équité. Le juge visé par l'enquête doit recevoir un avis raisonnable de l'objet de l'enquête ainsi que de la date et du lieu de l'audience, et il doit avoir la possibilité, en personne ou par l'intermédiaire d'un avocat, d'être entendu à l'audience, de contre-interroger les témoins et de produire des preuves utiles à sa décharge. Il incombe à l'avocat indépendant de donner au juge un préavis suffisant de toutes les plaintes ou allégations qui sont étudiées par le comité d'enquête, afin qu'il puisse pleinement y répondre.

[58] Toute audience du comité d'enquête doit être ouverte au public, sauf si le comité d'enquête est d'avis que l'intérêt public et la bonne administration de la justice requièrent le huis clos, en totalité ou en partie, à moins d'ordre contraire du ministre. Le comité d'enquête peut interdire la publicité de tout renseignement ou document qui lui est présenté s'il est d'avis que telle publicité serait contraire à l'intérêt public.

[59] Le comité d'enquête remet au Conseil un rapport dans lequel il consigne les résultats de l'enquête et ses conclusions sur la question de savoir si la destitution du

removal. A copy of the report is provided to the judge, to independent counsel and to any other person with standing before the Inquiry Committee. If the hearing was conducted in public, the report is made available to the public.

[60] Within 30 days of receiving the report of the Inquiry Committee, or such further time as may be allowed by the Council, the judge may make a written submission to the Council regarding the report. Independent counsel is provided with a copy of any written submission the judge makes to the Council and may submit a written response within 15 days.

[61] If the judge makes an oral statement to the Council, the statement is given in public unless the Council determines that it is not in the public interest to do so. Independent counsel must be present and may be invited to make an oral statement in response.

[62] The Council considers the report of the Inquiry Committee and any written submission or oral statement of the judge or independent counsel. Members of the Inquiry Committee do not participate in these deliberations.

[63] The Council provides the Minister with a report of its conclusions, and the record of the inquiry. A copy of the report is provided to the judge. If the Council is of the opinion that the judge has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge for any of the reasons set out in subsection 65(2) of the *Judges Act* (namely, (a) age or infirmity; (b) having been guilty of misconduct; (c) having failed in the due execution of the office of judge; or (d) having been placed, by his or her conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of the office of judge), the Council may, in its report to the Minister, recommend that the judge be removed from office.

[64] As explained above, the Council has no power to remove a judge from office. That can be done only by the Governor General on the joint address of the Senate and House of Commons. If the question of removal is to be put before Parliament, it is the Minister who does so.

juge devrait être recommandée. Une copie du rapport est remise au juge, à l'avocat indépendant et à toute autre personne ou entité qui avait l'intérêt pour agir devant le comité d'enquête. Si l'audience s'est déroulée publiquement, le rapport est rendu public.

[60] Dans les 30 jours qui suivent la réception du rapport du comité d'enquête, ou dans tel autre délai que peut autoriser le Conseil, le juge peut présenter des observations écrites au Conseil à propos du rapport. L'avocat indépendant doit recevoir une copie des observations écrites présentées par le juge au Conseil, et il peut, dans les 15 jours qui suivent, présenter au Conseil une réponse écrite.

[61] Si le juge fait une déclaration au Conseil, la déclaration est faite en public, sauf si le Conseil estime que l'intérêt public s'y oppose. L'avocat indépendant doit être présent et le Conseil peut l'inviter à faire sa propre déclaration en réponse à celle du juge.

[62] Le Conseil examine le rapport du comité d'enquête et, le cas échéant, les observations écrites ou la déclaration du juge ou de l'avocat indépendant. Les membres du comité d'enquête ne participent pas aux délibérations du Conseil.

[63] Le Conseil remet au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier de l'enquête. Une copie du rapport est remise au juge. Si le Conseil est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs énoncés au paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges* (à savoir, a) âge ou invalidité; b) manquement à l'honneur et à la dignité, c) manquement aux devoirs de sa charge; d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause), le Conseil peut, dans son rapport au ministre, recommander la destitution du juge.

[64] Comme je l'explique plus haut, le Conseil n'a pas le pouvoir de destituer un juge. La destitution ne peut être prononcée que par le gouverneur général, à la requête conjointe du Sénat et de la Chambre des communes. Si la question de la destitution doit être

It is open to the Minister to put the question to Parliament, or to decline to do so. Like all acts of an Attorney General, the Minister's discretion in that regard is constrained by the constitutional obligation to act in good faith, objectively, independently and with a view to safeguarding the public interest. It is presumed, in the absence of evidence to the contrary, that the Minister will fulfil that obligation.

[65] I would emphasize five aspects of the inquiry procedure that, taken together, establish that the inquiry, once commenced, is fair to the judge who is the subject of the inquiry:

(1) The judge is given notice of the allegations of the complainant and an opportunity to respond and to be heard.

(2) The inquiry is entrusted in the first instance to a group of senior judges and lawyers, and their recommendation is reviewed independently by a larger group consisting of Chief Justices, Associate Chief Justices and other senior judges of the superior courts. That ensures that the issues are considered by a number of different individuals whose collective knowledge and experience is not only appropriate to the task, but the best available in terms of their knowledge of the relevant constitutional principles and the work of the judiciary.

(3) The substantive and procedural aspects of the inquiry are guided by the participation of independent counsel, who is required to act impartially and in the public interest, which necessarily includes the public's interest in maintaining the independence of the judiciary. I note parenthetically that it was independent counsel who argued for the summary dismissal of the Attorney General's request for an inquiry in the *Boilard* case (referred to above).

(4) The attorney general who requests an inquiry does not present or prosecute the case against the judge and has no formal role in the conduct of the inquiry.

soumise au Parlement, cette tâche revient au ministre. Il est loisible au ministre de soumettre la question au Parlement ou de n'en rien faire. Comme tous les actes d'un procureur général, le pouvoir du ministre en la matière est limité par l'obligation constitutionnelle d'agir de bonne foi, objectivement, d'une manière impartiale et selon ce qu'exige l'intérêt public. En l'absence d'une preuve contraire, il est présumé que le ministre s'acquittera de cette obligation.

[65] Je voudrais souligner cinq aspects de la procédure d'enquête qui, considérés ensemble, montrent que l'enquête, une fois commencée, est équitable pour le juge qui en fait l'objet :

1) Le juge est informé des allégations du plaignant, et l'occasion lui est donnée d'y réagir et de se faire entendre.

2) L'enquête est confiée au départ à un groupe de juges et d'avocats d'expérience, et leur recommandation est étudiée de façon indépendante par un groupe élargi composé de juges en chef, de juges en chef adjoints et d'autres juges principaux des juridictions supérieures. On a ainsi l'assurance que les divers aspects sont examinés par plusieurs spécialistes qui viennent d'horizons différents et dont les connaissances et expériences collectives non seulement conviennent pour la tâche à accomplir, mais également constituent la meilleure ressource disponible car ils connaissent les principes constitutionnels applicables et ce en quoi consiste le travail d'un juge.

3) Sur le fond et sur la forme, le déroulement de l'enquête bénéficie de l'intervention de l'avocat indépendant, qui est tenu d'agir d'une manière impartiale et dans l'intérêt public, ce qui comprend nécessairement l'intérêt du public dans la préservation de l'indépendance judiciaire. Je souligne en passant que c'est l'avocat indépendant qui avait plaidé en faveur du rejet sommaire de la demande d'enquête présentée par le procureur général dans l'affaire *Boilard* (susmentionnée).

4) Le procureur général qui sollicite une enquête n'est pas tenu de plaider contre le juge, et il n'exerce aucun rôle officiel dans la conduite de l'enquête.

(5) The outcome of the proceedings is a report and recommendation to the Minister, who must determine whether the matter will be referred to Parliament. The Minister, as the Attorney General of Canada, is obliged and presumed to consider that question in good faith, objectively, independently and in the public interest.

5) Le résultat de la procédure est un rapport et une recommandation adressés au ministre, qui doit décider si l'affaire sera soumise au Parlement. Le ministre, en sa qualité de procureur général du Canada, est tenu d'étudier cette question de bonne foi, d'une manière objective et impartiale, et en tenant compte de l'intérêt public, et il est présumé agir de la sorte.

(v) Screening procedure for ordinary complaints under subsection 63(2)

v) La procédure d'examen préalable applicable aux plaintes ordinaires aux termes du paragraphe 63(2)

[66] I will now describe the screening procedure followed when a complaint is made under subsection 63(2) of the *Judges Act*, which is the procedure that is omitted when an Attorney General requests the commencement of an inquiry under subsection 63(1).

[66] Je décrirai maintenant la procédure d'examen préalable qui est suivie lorsqu'une plainte est déposée en vertu du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*, c'est-à-dire la procédure qui est omise lorsque c'est un procureur général qui sollicite la tenue d'une enquête en application du paragraphe 63(1).

[67] A complaint under subsection 63(2) (which I will refer to as an "ordinary complain") may be made by anyone, including a chief justice (that was the situation in *Gratton*, cited above). Even an attorney general may have recourse to subsection 63(2) rather than subsection 63(1) and presumably may do so to make a complaint about the conduct of a judge that may not warrant removal for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(a) to (d).

[67] Une plainte relevant du paragraphe 63(2) (que j'appellerai « plainte ordinaire ») peut être déposée par quiconque, y compris par un juge en chef (c'était le cas dans l'affaire *Gratton*, précitée). Un procureur général peut lui-même recourir au paragraphe 63(2) plutôt qu'au paragraphe 63(1), et il peut vraisemblablement le faire pour déposer une plainte concernant la conduite d'un juge qui ne justifiera pas nécessairement une destitution pour l'un des motifs énoncés aux alinéas 65(2)a) à d).

[68] The Council normally does not publicize ordinary complaints or the results of the complaints procedure, unless the result is the establishment of an Inquiry Committee. However, the complainant is not obliged to keep the complaint confidential and may not do so.

[68] Le Conseil ne publie pas en principe les plaintes ordinaires ou le résultat du dépôt de telles plaintes, à moins que ne soit établi un comité d'enquête. Cependant, le plaignant n'est pas tenu de préserver le caractère confidentiel de la plainte, et ce n'est pas nécessairement ce qu'il fera.

[69] An ordinary complaint is subject to a multi-tiered procedure to determine whether an inquiry is warranted. The procedure is set out in detail in the Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges: "Complaints Procedures".

[69] Une plainte ordinaire est soumise à une procédure à plusieurs niveaux qui permet de déterminer si une enquête s'impose. La procédure est exposée en détail dans les Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédéral: « Procédures relatives aux plaintes ».

[70] At the first level, the complaint is reviewed by the Executive Director of the Council to determine whether it warrants the opening of a file. No file is

[70] Au premier niveau, la plainte est examinée par le directeur exécutif du Conseil, qui se demandera si elle justifie l'ouverture d'un dossier. Aucun dossier n'est

opened if the complaint is clearly irrational or an obvious abuse of the complaint process. If a file is opened, the complaint progresses to the second level.

[71] At the second level, the complaint is referred to the Chairperson (or the Vice-Chairperson) of the Judicial Conduct Committee. The Chairperson may dispose of the complaint summarily if it is outside the mandate of the Council (for example, a complaint that seeks a review of a judge's decision rather than a judge's conduct), or if it is trivial, vexatious, made for an improper purpose, manifestly without substance, or does not warrant further consideration. If the complaint is not dismissed summarily, the Chairperson may seek additional information from the complainant, the judge or the judge's chief justice. The complaint may be dismissed, resolved on the basis of remedial measures, or referred to a panel. If it is referred to a panel, it progresses to the third level.

[72] At the third level, the complaint is considered by a panel of three or five judges (not including a judge who is a member of the same court as the subject of the complaint, and not including the Chairperson of the Judicial Conduct Committee). The judge is informed of the constitution of the panel, provided with any information not previously disclosed, and invited to respond. If the complaint is not considered serious enough to warrant an inquiry, it may be resolved at that stage with a letter of concern, or a recommendation of remedial measures. If the panel considers the complaint serious enough to warrant an inquiry, the panel makes a recommendation to the Council that an Inquiry Committee be established. That moves the complaint to the fourth level.

[73] At the fourth level, the Council considers the recommendation of the panel and decides whether an inquiry is warranted. The judge has an opportunity to make submissions to the Council as to why the complaint should or should not be investigated further. If an inquiry is warranted, the Inquiry Committee procedure outlined above is followed.

ouvert si la plainte est manifestement irrationnelle ou si elle constitue un abus évident de la procédure de dépôt des plaintes. Si un dossier est ouvert, la plainte passe au deuxième niveau.

[71] Au deuxième niveau, la plainte est renvoyée au président (ou au vice-président) du comité sur la conduite des juges. Le président peut disposer de la plainte sommairement si elle dépasse le mandat du Conseil (par exemple, une plainte qui vise à faire examiner la décision d'un juge plutôt que la conduite du juge), ou si elle est insignifiante, vexatoire ou déposée dans un objet illégitime, si elle est manifestement sans fondement ou s'il ne convient pas de l'examiner de façon plus approfondie. Si la plainte n'est pas rejetée sommairement, le président peut demander des renseignements complémentaires au plaignant, au juge, ou au juge en chef dont le juge relève. La plainte peut être rejetée, réglée à la faveur de mesures correctives, ou renvoyée à un comité. Si elle est renvoyée à un comité, elle passe au troisième niveau.

[72] Au troisième niveau, la plainte est examinée par un comité de trois à cinq juges (à qui il faut ajouter un juge qui est membre de la même juridiction que celui qui fait l'objet de la plainte, ainsi que le président du comité sur la conduite des juges). Le juge est informé de la constitution du comité, il reçoit les renseignements qui ne lui ont pas déjà été communiqués et il est invité à y répondre. Si la plainte n'est pas jugée suffisamment sérieuse pour justifier une enquête, elle peut être réglée à ce stade au moyen d'une lettre d'explications, ou encore d'une recommandation en faveur de mesures correctives. Si le comité juge la plainte assez sérieuse pour justifier la tenue d'une enquête, il recommande au Conseil d'établir un comité d'enquête. La plainte passe alors au quatrième niveau.

[73] Au quatrième niveau, le Conseil étudie la recommandation du comité et décide si la tenue d'une enquête est ou non justifiée. Le juge a la possibilité de présenter des observations au Conseil sur les raisons pour lesquelles la plainte devrait ou non être étudiée davantage. Si la tenue d'une enquête est justifiée, la procédure du comité d'enquête décrite ci-dessus est suivie.

[74] The experience of the Council is that the vast majority of ordinary complaints are dismissed summarily. Of the few that remain, almost all are resolved quickly with remedial measures or a letter of explanation. Only a minuscule percentage of ordinary complaints disclose conduct that warrants an inquiry, and even fewer result in a recommendation of removal.

(vi) Discussion

[75] The manner in which an ordinary litigant might perceive the power of an attorney general to compel the commencement of an inquiry into the conduct of a judge was graphically described by counsel for the interveners, the Criminal Lawyers' Association and the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers. He posed the hypothetical case of a criminal defendant being prosecuted in a superior court by counsel employed by the attorney general, where the defendant knows that the attorney general may request an inquiry under subsection 63(1) of the *Judges Act*, and so is in a position to hurt the judge more than the defendant could possibly do by making an ordinary complaint under subsection 63(2). It was argued that an ordinary litigant might well apprehend that the judge would hesitate to give effect to a challenge to the propriety of an act of Crown counsel or others employed by the attorney general.

[76] In my view, this example is flawed, primarily because it assumes that the relevant constitutional question is considered from the subjective view of a litigant rather than on the basis of the objective test referred to above. More specifically, it fails to take into account the constitutional principle that an attorney general must not exercise the power under subsection 63(1) in order to "hurt the judge" and the presumption that the attorney general will not act improperly. It also disregards the fact that a complaint against a judge that is obviously unmeritorious, however it is made or by whom, is unlikely to cause lasting damage. If it is unmeritorious it is likely to be dismissed, either summarily or after an inquiry.

[74] D'après l'expérience du Conseil, la grande majorité des plaintes ordinaires sont rejetées sommairement. Sur le petit nombre restant, presque toutes sont réglées rapidement au moyen de mesures correctives ou d'une lettre d'explications. Seul un pourcentage minuscule de plaintes ordinaires font état d'une conduite qui justifie la tenue d'une enquête, et très rares sont celles qui conduisent à une recommandation de destitution.

(vi) Examen

[75] La manière dont un justiciable ordinaire pourrait considérer le pouvoir d'un procureur général d'obliger le Conseil à mener une enquête sur la conduite d'un juge a été décrite dans ses moindres détails par l'avocat des intervenants, la Criminal Lawyers' Association et le Conseil canadien des avocats de la défense. Il a évoqué le cas hypothétique d'un prévenu qui est poursuivi devant une juridiction supérieure par les avocats travaillant pour le procureur général, lorsque le prévenu sait que le procureur général peut demander la tenue d'une enquête en vertu du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, et que le prévenu est donc en position de nuire au juge plus qu'il ne pourrait le faire en déposant une plainte ordinaire en vertu du paragraphe 63(2). On a fait valoir qu'un justiciable ordinaire pourrait fort bien craindre que le juge hésite à admettre une contestation de l'à-propos d'une intervention de l'avocat de la Couronne ou autres personnes employées par le procureur général.

[76] À mon avis, cet exemple est vicié, surtout parce qu'il présume que la question constitutionnelle pertinente est examinée en fonction du point de vue subjectif d'un justiciable, plutôt qu'en fonction du critère objectif évoqué plus haut. Plus précisément, l'exemple donné ne prend pas en compte le principe constitutionnel selon lequel un procureur général ne doit pas exercer le pouvoir que lui confère le paragraphe 63(1) pour « nuire au juge », ni la présomption selon laquelle le procureur général n'agira pas d'une manière irrégulière. L'exemple donné ne tient pas non plus compte du fait qu'une plainte portée contre un juge, et manifestement sans fondement, quelle que soit sa forme ou quel que soit son auteur, n'est guère susceptible de causer un dommage durable. Si elle est sans fondement, elle sera

tout probablement rejetée, soit sommairement, soit après enquête.

[77] In practical terms, the screening procedure followed for an ordinary complaint under subsection 63(2) of the *Judges Act* is advantageous from the point of view of the judge for three reasons. First, it permits the resolution of a complaint without publicity. Second, it permits the summary dismissal of an unmeritorious complaint. Third, it permits the early resolution of a complaint by remedial measures, without the establishment of an Inquiry Committee. I will discuss each of these in turn.

[78] Publicity. Much was made in the argument before this Court that in this case, the publicity attached to the complaint made by the Attorney General of Ontario, coupled with the inevitable consequence that Justice Cosgrove was unable to sit once the matter was publicized, was harmful or potentially harmful to the reputation of Justice Cosgrove. I have no doubt that a publicized complaint about judicial conduct is more difficult for a judge than an unpublicized complaint. However, it seems to me that in the debate about the constitutionality of subsection 63(1), the risk of publicity should be given little weight.

[79] Judicial or quasi-judicial procedures are conducted in public except in extraordinary circumstances. That is normally the case for inquiries under the *Judges Act*, although the Council has the authority to conduct its proceedings in private if required by the public interest and the due administration of justice. At the same time, it must be said as a practical matter that the *Elliot* trial and appeal had attracted considerable publicity before the Attorney General requested an inquiry. In any event, the risk of publicity is present even with ordinary complaints because there are no constraints on a complainant who chooses to publicize the fact that a complaint has been made.

[80] Summary dismissal. Part of the function of the screening procedure for ordinary complaints is to

[77] En pratique, la procédure d'examen préalable qui est suivie pour une plainte ordinaire relevant du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges* est avantageuse du point de vue du juge, et cela pour trois raisons. D'abord, elle permet la résolution d'une plainte sans publicité. Deuxièmement, elle permet le rejet sommaire d'une plainte qui est sans fondement. Troisièmement, elle permet la résolution rapide d'une plainte à l'aide de mesures correctives, sans que soit créé un comité d'enquête. J'examinerai successivement chacun de ces aspects.

[78] Publicité. Grand cas a été fait de l'argument, avancé devant la Cour, selon lequel, en l'espèce, la publicité qui a accompagné la plainte déposée par le procureur général de l'Ontario, et dont la conséquence inévitable a été que le juge Cosgrove n'était plus en mesure de siéger une fois l'affaire rendue publique, a été préjudiciable ou potentiellement préjudiciable pour la réputation du juge Cosgrove. Il ne fait aucun doute qu'une plainte rendue publique concernant la conduite d'un juge est plus difficile pour un juge qu'une plainte qui n'a pas été rendue publique. Cependant, il me semble que, dans le débat sur la constitutionnalité du paragraphe 63(1), le risque que comporte la publicité ne devrait avoir guère de poids.

[79] Les procédures judiciaires ou quasi judiciaires se déroulent publiquement sauf circonstances extraordinaires. C'est en principe le cas pour les enquêtes menées en vertu de la *Loi sur les juges*, même si le Conseil a le pouvoir de conduire sa procédure à huis clos si cela est justifié par l'intérêt public et par la bonne administration de la justice. Simultanément, il faut savoir que, dans l'affaire *Elliot*, le procès et l'appel avaient suscité une publicité considérable avant que le procureur général ne demande la tenue d'une enquête. En tout état de cause, le risque que comporte la publicité existe même pour les plaintes ordinaires, étant donné qu'un plaignant n'est nullement empêché, s'il le souhaite, de rendre public le fait qu'une plainte a été déposée.

[80] Rejet sommaire. La procédure d'examen préalable applicable aux plaintes ordinaires a en partie

facilitate the summary dismissal of complaints that on their face are unmeritorious. In the case of an attorney general's request for an inquiry under subsection 63(1), that function is served by the *Boilard* rule, which effectively permits the summary dismissal of a complaint by an attorney general if it is obviously unmeritorious or does not disclose judicial conduct warranting removal from office. The difference is that an ordinary unmeritorious complaint may be dismissed before an Inquiry Committee is established, while under the *Boilard* rule an attorney general's complaint may be dismissed at an early stage by the Inquiry Committee itself, either before or after its work is commenced, or it may be dismissed later by the Council. Those differences are trivial, in my view.

[81] Remedial measures. It seems to me that the possibility of a resolution with remedial measures is unlikely to be a factor in cases involving judicial conduct that would warrant removal of the judge from office. If an attorney general makes a request for an inquiry under subsection 63(1) on the basis of conduct that would not warrant removal from office, the *Boilard* rule would come into play and there would be no recommendation for removal. If the conduct would warrant removal, there can be no valid objection to the establishment of an Inquiry Committee on the basis that an ordinary complainant might be satisfied with a lesser remedy.

[82] In my view, the differences between the two complaint procedures are relatively minor when considered against the constitutional assurance of security of tenure given to judges of the superior courts, the constitutional role of attorneys general and the presumption that the attorneys general will act in accordance with their constitutional obligations, the substantial protection afforded by the appointment of independent counsel to the Inquiry Committee, and the procedural safeguards provided in the *Judges Act*, the Inquiry By-laws, and the Council's rules of practice.

pour fonction de faciliter le rejet sommaire de plaintes qui, à première vue, sont dépourvues de fondement. S'agissant d'une demande d'enquête présentée par un procureur général en application du paragraphe 63(1), cette fonction est favorisée par la règle *Boilard*, qui a pour effet d'autoriser le rejet sommaire d'une plainte déposée par un procureur général si la plainte est manifestement sans fondement ou si elle ne révèle pas une conduite justifiant une destitution. La différence est qu'une plainte ordinaire qui est sans fondement peut être rejetée avant que ne soit créé un comité d'enquête, tandis que, selon la règle *Boilard*, la plainte d'un procureur général pourra être rejetée dès le départ par le comité d'enquête lui-même, soit avant, soit après le début de ses travaux, ou elle pourra être rejetée ultérieurement par le Conseil. Ces différences sont, à mon avis, insignifiantes.

[81] Mesures correctives. Il me semble que la possibilité d'une résolution accompagnée de mesures correctives ne sera probablement pas un facteur à considérer dans les cas où la conduite d'un juge justifierait la destitution de celui-ci. Si un procureur général demande la tenue d'une enquête en application du paragraphe 63(1) en alléguant une conduite qui ne justifierait pas une destitution, la règle *Boilard* entrerait en jeu, et il n'y aurait pas de recommandation de destitution. Au cas où la conduite justifierait une destitution, il ne peut pas y avoir d'objection valide à la création d'un comité d'enquête du seul fait qu'un plaignant ordinaire pourrait se contenter d'une solution moindre.

[82] Selon moi, les différences entre les deux procédures de traitement des plaintes sont relativement mineures au regard des éléments suivants : la garantie constitutionnelle d'inamovibilité qui est accordée aux juges des juridictions supérieures, le rôle constitutionnel des procureurs généraux et la présomption selon laquelle ils agiront en conformité avec leurs obligations constitutionnelles, la protection substantielle conférée par la nomination d'un avocat indépendant au comité d'enquête, enfin les garanties procédurales exposées dans la *Loi sur les juges*, dans le Règlement administratif sur les enquêtes et dans les règles de pratique du Conseil.

[83] I return to the question posed above: Would a reasonable and right-minded person, knowing the relevant facts and circumstances, viewing the matter realistically and practically, and having thought the matter through, have a reasonable apprehension that subsection 63(1) of the *Judges Act* would impair a judge's impartiality because it requires the Council to commence an inquiry at the request of a provincial attorney general, without engaging in the screening procedure applied to complaints about judicial conduct made under subsection 63(2)? My analysis compels me to answer no. I conclude that subsection 63(1) of the *Judges Act* is constitutional.

[84] I have not overlooked the argument that subsection 63(1) of the *Judges Act* cannot be justified because it serves no practical purpose. That argument is based on the proposition that an attorney general may make an ordinary complaint under subsection 63(2) which will be the subject of an inquiry if it survives the screening. Perhaps the complaints procedure would not be substantially impaired if subsection 63(1) were repealed. However, it does not follow that subsection 63(1) is unconstitutional.

8. Conclusion

[85] I would allow this appeal, set aside the decision of the Federal Court, dismiss the application for judicial review, and refer this matter back to the Inquiry Committee.

[86] As the Crown has not asked for costs, none should be awarded.

SEXTON J.A.: I agree.

EVANS J.A.: I agree.

[83] Je reviens à la question posée ci-dessus : Une personne raisonnable et sensée, connaissant les faits et circonstances du dossier, considérant l'affaire d'une manière réaliste et pratique, et l'ayant étudiée dans tous ses détails, aurait-elle raison de craindre que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* compromette l'impartialité d'un juge parce que cette disposition oblige le Conseil à ouvrir une enquête à la demande d'un procureur général provincial, sans que soit engagée la procédure d'examen préalable qui s'applique aux plaintes déposées en vertu du paragraphe 63(2) et portant sur la conduite des juges? Mon analyse m'oblige à répondre par la négative. Je suis d'avis que le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* est constitutionnel.

[84] Je n'ai pas oublié l'argument selon lequel le paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* ne peut se justifier au motif qu'il ne présente aucun intérêt pratique. Cet argument procède de l'idée selon laquelle un procureur général pourrait déposer, en vertu du paragraphe 63(2), une plainte ordinaire qui fera l'objet d'une enquête si elle franchit l'étape de l'examen préalable. Peut-être que la procédure de traitement des plaintes ne serait pas sensiblement affaiblie si le paragraphe 63(1) était abrogé. Cependant, cela ne veut pas dire que le paragraphe 63(1) est inconstitutionnel.

8. Dispositif

[85] J'accueillerais l'appel, j'annulerais le jugement de la Cour fédérale, je rejetterais la demande de contrôle judiciaire et je renverrais la présente affaire au comité d'enquête.

[86] La Couronne n'a pas sollicité de dépens, et il ne sera donc adjugé aucun dépens.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE EVANS, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

A-600-05
2007 FCA 106

A-600-05
2007 CAF 106

City of Edmonton (*Appellant*)

Ville d'Edmonton (*appelante*)

v.

c.

360Networks Canada Ltd./London Connect Inc., Aliant Telecom Inc., Bell Canada, Call-Net Enterprises Inc., Canadian Cable Telecommunications Association, City of Calgary, City of Ottawa, City of Toronto, City of Vancouver, Federation of Canadian Municipalities, Futureway Communications Inc., MTS Allstream Inc. (formerly Allstream Corporation), Saskatchewan Telecommunications (SaskTel), and TELUS Communications Inc. (*Respondents*)

360Networks Canada Ltd./London Connect Inc., Aliant Telecom Inc., Bell Canada, Call-Net Enterprises Inc., Association canadienne de télévision par câble, ville de Calgary, ville d'Ottawa, ville de Toronto, ville de Vancouver, Fédération canadienne des municipalités, Futureway Communications Inc., MTS Allstream Inc. (appelée autrefois Allstream Corporation), Saskatchewan Telecommunications (SaskTel), et TELUS Communications Inc. (*intimées*)

INDEXED AS: EDMONTON (CITY) v. 360NETWORKS CANADA LTD. (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : EDMONTON (VILLE) c. 360NETWORKS CANADA LTD. (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Sexton, Evans and Sharlow JJ.A.—Toronto, December 13 and 14, 2006; Ottawa, March 13, 2007.

Cour d'appel fédérale, juges Sexton, Evans et Sharlow, J.C.A.—Toronto, 13 et 14 décembre 2006; Ottawa, 13 mars 2007.

Telecommunications — Appeal from Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) decision determining method for calculating fee payable to appellant by MTS Allstream Inc. for use of light rail transit (LRT) lands to house its fibre optic transmission lines — Allstream's predecessor entered into Municipal Access Agreement (MAA), LRT Lands Consent and Access Agreement (LRT Agreement) with appellant — Agreements giving Allstream right of access to highways, LRT lands to construct, maintain, operate communications network, transmission lines — When parties negotiated renewal of LRT Agreement, appellant refused to extend MAA to LRT lands — LRT Agreement never renewed, Allstream not removing facilities from LRT lands but applied to CRTC for access to LRT lands to maintain, operate transmission lines — (1) Word "constructing" in Telecommunications Act, ss. 42 to 44 not limited to physical acts of installing or building but also including keeping in place what has been constructed — Act, ss. 42 to 44 should be read as comprehensive, exclusive code for regulating carriers' access to public places for purposes of constructing, maintaining, operating transmission lines — (2) CRTC's conclusion LRT lands constituting "public place" not unreasonable, erroneous in law since broad interpretation of "other public place" fitting well with text, context, purposes of current Act — (3) Appellant not establishing

Télécommunications — Appel de la décision dans laquelle le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a déterminé la méthode de calcul des frais que MTS Allstream Inc. devait payer à l'appelante pour l'accès aux terrains servant au train léger sur rail (TLR) afin d'y installer des lignes de transmission par fibres optiques — La société remplacée par Allstream a conclu l'accord d'accessibilité municipale (AAM) et l'accord d'accès, assorti de modalités de consentement, relatif aux terrains servant au TLR (l'accord TLR) avec l'appelante — Les accords conféraient à Allstream un droit d'accès aux voies publiques et aux terrains servant au TLR afin de construire, d'entretenir et d'exploiter un réseau de télécommunications et des lignes de transmission — Lorsque les parties ont négocié le renouvellement de l'accord TLR, l'appelante a refusé d'élargir la portée de l'AAM aux terrains servant au TLR — L'accord TLR n'a jamais été renouvelé; Allstream n'a pas enlevé ses installations des terrains servant au TLR, mais elle a demandé au CRTC l'autorisation d'avoir accès aux terrains servant au TLR afin d'entretenir et d'exploiter ses lignes de transmission — 1) Le mot « construction » paraissant aux art. 42 à 44 de la Loi sur les télécommunications ne se limite pas aux activités physiques que sont l'installation ou la mise en place des lignes; il fait également référence au maintien en place de ce qui

CRTC unlawfully fettered exercise of discretion when ordering fee payable to Allstream be based on causal costs — Appeal dismissed.

Construction of Statutes — Telecommunications Act, ss. 42 to 44 — Appeal from Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) decision determining method for calculating fee payable to appellant by MTS Allstream Inc. (Allstream) for use of light rail transit lands to house its fibre optic transmission lines — (1) Because statutes should be interpreted in manner facilitating effective implementation of legislative objectives, CRTC's conclusion CRTC's jurisdiction under Telecommunications Act, s. 43(4) including disputes over matters incidental to act of constructing fully justified — (2) Words "public place" in Act, ss. 43, 44 should not be restricted to place with essential characteristics of highway based on ejusdem generis presumption — Wording in current Act should be informed by contemporary setting even though language therein borrowed from historical antecedents.

This was an appeal from a Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) decision determining the method for calculating the fee payable to the appellant by MTS Allstream Inc. (Allstream) for the use of light rail transit lands to house its fibre optic transmission lines. In 1997, Allstream's predecessor entered into two agreements with the appellant. The first agreement, the Municipal Access Agreement (MAA), gave Allstream access to and the right to enter on and break up highway rights-of-way owned by the appellant to construct, maintain and operate a communications network to serve office buildings along the network for a fee of \$20-a-metre for the use and occupation of highway rights-of-way in the downtown core. The MAA expired on May 29, 2002. The second agreement, the LRT (light rail transit) Lands Consent and Access Agreement (LRT Agreement), gave Allstream access

a été construit — Les art. 42 à 44 de la Loi devraient être interprétés comme étant un ensemble complet et exclusif de règles régissant l'accès des entreprises de télécommunication aux lieux publics dans le but de construire, d'entretenir et d'exploiter des lignes de transmission — 2) La conclusion du CRTC selon laquelle les terrains servant au TLR constituait un « lieu public » n'était pas déraisonnable et ne constituait pas une erreur de droit puisqu'une interprétation large des mots « autre lieu public » est conforme au libellé, au contexte et aux objets de la Loi actuelle — 3) L'appelante n'a pas réussi à établir que le CRTC a illicitement entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire lorsqu'il a ordonné que les frais payables à Allstream soient basés sur les coûts causaux — Appel rejeté.

Interprétation des lois — Art. 42 à 44 de la Loi sur les télécommunications — Appel de la décision dans laquelle le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a déterminé la méthode de calcul des frais que MTS Allstream Inc. devait payer à l'appelante pour l'accès aux terrains servant au train léger sur rail afin d'y installer des lignes de transmission par fibres optiques — 1) Parce qu'il faut interpréter les lois de manière à faciliter la réalisation des objectifs législatifs, la conclusion du CRTC selon laquelle la compétence qui lui est conférée par l'art. 43(4) de la Loi s'étend aux aspects qui sont obligatoirement accessoires à la construction était totalement justifiée — 2) L'expression « lieu public » paraissant aux art. 43 et 44 de la Loi ne devrait pas être interprétée restrictivement sur le fondement de la présomption ejusdem generis de manière à faire référence uniquement aux endroits ayant les caractéristiques essentielles des voies publiques — Bien que le libellé de la Loi actuelle ait été emprunté à d'anciennes dispositions législatives, l'interprétation devrait se fonder sur le contexte contemporain.

Il s'agissait d'un appel de la décision dans laquelle le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a déterminé la méthode devant être employée pour calculer les frais que MTS Allstream Inc. (Allstream) devait payer à l'appelante pour l'accès aux terrains servant au train léger sur rail afin d'y installer des lignes de transmissions par fibres optiques. En 1997, la société remplacée par Allstream a conclu deux accords avec l'appelante. Le premier accord, soit l'accord d'accessibilité municipale (AAM), conférait à Allstream un droit d'accès aux voies publiques appartenant à l'appelante afin de construire, d'exploiter et d'entretenir un réseau de télécommunications desservant les immeubles de bureaux qui longeaient ce réseau en contrepartie de 20 \$ le mètre pour l'exercice de droits de passage dans le centre-ville et l'occupation des terrains ainsi visés. L'AAM a expiré le 29 mai 2002. Le deuxième accord,

to LRT lands, including tunnels, stations and pedways, to construct, maintain and operate transmission lines. The fee was based on both causal costs and an occupancy rent and was equivalent to the fee required by the appellant's by-law. In 2001, the appellant and Allstream agreed to all the terms and conditions of a new MAA, except for the definition of the lands to be included within it. The appellant refused to extend the MAA to the LRT lands claiming that they were not "a highway or other public place" and were not subject to the CRTC's jurisdiction or to the causal costs principle (which limited the fee payable to any incremental causal costs) laid down in the CRTC's 2001 decision involving another telecommunications carrier. Therefore, Allstream did not renew the initial LRT Agreement after its expiry and the appellant extended to LRT lands the by-law imposing an occupancy fee on carriers who ran transmission lines on city property and increased the fee payable. Allstream did not remove its facilities from the LRT lands on expiry of the Agreement and the appellant did not enforce the provision requiring removal. However, in June 2003, it commenced proceedings in Alberta's provincial court seeking compensation for Allstream's continued use of LRT lands for its transmission lines. Thereafter, Allstream applied to the CRTC requesting access to the LRT lands to maintain and operate its transmission lines and for an order imposing conditions on its access in accordance with the causal costs principle.

Sections 42 to 44 of the *Telecommunications Act* (Act) create a qualified right for carriers to enter on public places to construct, maintain and operate their transmission lines and confer power on the CRTC to grant carriers permission to construct lines if municipal consent is not obtained. Subject to subsections 43(3) and 43(4), subsection 43(2) authorizes carriers to "enter on and break up any highway or other public place" for the purpose of "constructing, maintaining or operating" their lines and to "remain there for as long as is necessary for that purpose." Also, if the carrier cannot obtain a municipality's consent to construct a transmission line on a highway or other public place, it may apply to the CRTC for permission to construct it (subsection 43(4)). The issues were (1) whether the CRTC had legal authority to decide

soit l'accord d'accès, assorti de modalités de consentement, relatif aux terrains servant au TLR (train léger sur rail) (l'accord TLR), conférait à Allstream un droit d'accès aux terrains servant au TLR, y compris les tunnels, les stations ainsi que les trottoirs, pour construire, entretenir et exploiter des lignes de transmission. Le tarif tenait compte à la fois des coûts causaux et d'un loyer d'occupation et était équivalent aux frais visés par le règlement de l'appelante. En 2001, l'appelante et Allstream se sont entendues sur toutes les modalités et conditions d'un nouvel AAM, sauf en ce qui concernait les terrains qui seraient visés par l'accord. L'appelante a refusé d'élargir la portée de l'AAM aux terrains servant au TLR au motif qu'il ne s'agissait pas d'une « voie publique ou [de] tout autre lieu public »; l'appelante a aussi affirmé que ces terrains ne relevaient pas de la compétence du CRTC et qu'ils n'étaient pas assujettis au principe des coûts causaux (qui limitait les frais payables aux coûts différentiels causaux) posé dans la décision que le CRTC a rendue en 2001 à l'égard d'une autre entreprise de télécommunication. Par conséquent, Allstream n'a pas renouvelé le premier accord TLR lorsqu'il a expiré et l'appelante a étendu aux terrains servant au TLR l'application du règlement municipal imposant des frais d'occupation aux entreprises de télécommunication dont les lignes de transmission se trouvent sur les terrains municipaux et a augmenté les frais exigibles. Allstream n'a pas enlevé ses installations des terrains servant au TLR à l'expiration de l'accord et l'appelante n'a pas pris de mesures pour exiger l'exécution de cette disposition. Cependant, en juin 2003, l'appelante a intenté une action devant la cour provinciale de l'Alberta pour obtenir d'Allstream une indemnité parce que cette dernière a continué d'utiliser les terrains servant au TLR pour ses lignes de transmission. Par la suite, Allstream a présenté une demande au CRTC pour demander l'autorisation d'avoir accès aux terrains servant au TLR afin d'entretenir et d'exploiter ses lignes de transmission ainsi que pour une ordonnance assortissant l'autorisation de conditions d'accès respectant le principe des coûts causaux.

Les articles 42 à 44 de la *Loi sur les télécommunications* (la Loi) accordent aux entreprises de télécommunication un droit limité d'accès aux endroits publics pour construire, entretenir et exploiter leurs lignes de transmission et ils habilite également le CRTC à donner aux entreprises de télécommunication l'autorisation de construire des lignes lorsqu'elles sont incapables d'obtenir l'agrément de l'administration municipale. Sous réserve des paragraphes 43(3) et (4), le paragraphe 43(2) autorise les entreprises de télécommunication à avoir « accès à toute voie publique ou tout autre lieu public pour la construction, l'exploitation ou l'entretien » de leurs lignes et à « y procéder à des travaux, notamment de creusage », ainsi qu'à « y demeurer pour la durée nécessaire à ces fins ». De même, dans le cas où

Allstream's application; (2) whether the LRT lands constitute an "other public place" for the purpose of section 43 of the Act; and (3) whether the CRTC erred in law by limiting the fee payable by Allstream for the use of LRT lands to the appellant's causal costs.

Held, the appeal should be dismissed.

(1) Sections 42 to 44 of the Act do not expressly cover the facts of the case. The word "constructing" is not limited to the physical acts of installing or building but also includes keeping in place what has been constructed. Since a right simply to construct, without more, would be of no value in ensuring the provision of telecommunications services to the public, the qualified statutory right to construct a transmission line includes the right to leave it in place after its installation. Since the dispute about acceptable terms on which Allstream's lines could continue to remain on LRT lands could be described as a dispute about an aspect of Allstream's qualified right to construct a transmission line, it was therefore within the CRTC's jurisdiction under subsection 43(4). Such a conclusion was fully justified by the modern contextual and purposive approach to statutory interpretation. Statutes should, whenever possible, be interpreted in a manner that facilitates the effective implementation of legislative objectives. Section 44 provides municipalities with a forum in which to seek a broad range of redress for complaints about carriers' construction, maintenance or operation of lines and should not be interpreted as limiting the CRTC's jurisdiction to disputes about the methods of a carrier's construction, maintenance or operation of lines. Sections 42 to 44 should be read as a comprehensive and exclusive code for regulating carriers' access to public places for the purposes of constructing, maintaining and operating transmission lines.

(2) The words "any highway or other public place" are not defined in the Act. The words "public place" should not be narrowly construed on the basis of the *ejusdem generis* presumption so as to include only a place with the essential

l'administration municipale lui refuse l'agrément de construire une ligne de transmission sur une voie publique ou tout autre lieu public, l'entreprise de télécommunication peut demander au CRTC l'autorisation de le faire (paragraphe 43(4)). Il s'agissait de savoir si 1) le CRTC était légalement habilité à statuer sur la demande d'Allstream; 2) les terrains servant au TLR constituaient un « autre lieu public » aux fins de l'article 43 de la Loi; et 3) le CRTC avait commis une erreur de droit en limitant aux coûts causaux de l'appelante les frais qu'Allstream était tenue de payer pour utiliser les terrains servant au TLR.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

1) Les articles 42 à 44 de la Loi ne sont pas directement applicables aux faits de l'espèce. Le mot « construction » ne se limite pas aux activités physiques que sont l'installation ou la mise en place de lignes; il fait égale référence au maintien en place de ce qui a été construit. Comme le droit unique de construire serait dépourvu de toute efficacité pour assurer la fourniture de services de télécommunication au public, le droit conditionnel conféré par la loi de construire des lignes de transmission comporte le droit qu'elles restent en place après leur installation. Comme le différend relatif aux conditions acceptables régissant le maintien en place des lignes d'Allstream situées sur les terrains servant au TLR peut être qualifié de différend qui concerne un aspect du droit conditionnel d'Allstream de construire une ligne de transmission, il relevait donc de la compétence conférée au CRTC par le paragraphe 43(4). Cette conclusion était totalement justifiée par la méthode contextuelle et téléologique moderne d'interprétation des lois. Lorsque cela est possible, il faut interpréter les lois de manière à faciliter la réalisation des objectifs législatifs. L'article 44 prévoit le tribunal devant lequel les administrations municipales peuvent solliciter toute une série de mesures de redressement relativement à leurs plaintes concernant la construction, l'entretien et l'exploitation de lignes de transmission par des entreprises de télécommunication et il ne devrait pas être interprété de façon à limiter son application aux différends portant sur les méthodes des entreprises de télécommunication pour la construction, l'entretien et l'exploitation de leurs lignes. Les articles 42 à 44 devraient être interprétés comme étant un ensemble complet et exclusif de règles régissant l'accès des entreprises de télécommunication aux lieux publics dans le but de construire, d'entretenir et d'exploiter des lignes de transmission.

2) L'expression « voie publique ou tout autre lieu public » n'est pas définie dans la Loi. L'expression « lieu public » ne devrait pas être interprétée restrictivement sur le fondement de la présomption *ejusdem generis* de manière à faire référence

characteristics of a highway. Although much of the language in sections 43 and 44 was borrowed from older legislation, the interpretation of the phrase “other public place” should be informed more by its contemporary setting in the present Act than by its historical antecedents. The removal from the current Act of the word “square” which appeared in former legislation broadens the meaning of “other public place.” When a more general word or phrase follows a single word, the *ejusdem generis* presumption of statutory interpretation is of little assistance and a list of one does not normally establish a single *genus*. The objects of the Act include encouraging the efficient and orderly development of communications networks by providing a regulatory framework which is responsive to advances in telecommunications technology and to the introduction of a competitive business environment and market forces. While no interpretation provides a perfect fit with sections 42 to 44, a broader interpretation of “other public place” is a better fit with the text, context and purposes of the current Act, than “highway-like” places. The CRTC’s application of multi-factored criteria for determining that the LRT lands constitute a “public place” was not unreasonable and not erroneous in law.

(3) Under subsection 43(4) of the Act, the CRTC has power to impose conditions when a carrier cannot obtain municipal consent on terms acceptable to it. The appellant did not establish that the CRTC unlawfully fettered the exercise of its discretion or ignored factors that it was obliged to consider when it ordered that the fee payable to Allstream be based on causal costs. In its decision, the CRTC, *inter alia*, rejected as inappropriate the appellant’s proposal of a \$20-a-metre occupancy fee based on its land-value formula because the fee to which the appellant had agreed regarding the non-LRT lands in the renegotiated MAA was substantially lower than the \$20-a-metre which the appellant said was based on land value. Therefore, in these circumstances, its decision was not unreasonable and the appeal was dismissed.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Railway Act (The), S.C. 1888, c. 29, s. 90 (as am. by S.C. 1899, c. 37, s. 1).

uniquement aux endroits ayant les caractéristiques essentielles des voies publiques. Bien qu’une grande partie du libellé des articles 43 et 44 ait été empruntée à d’anciennes dispositions législatives, l’interprétation de l’expression « autre lieu public » devrait se fonder davantage sur le contexte contemporain de la Loi actuelle plutôt que sur ses versions antérieures. La suppression du mot « place » dans la Loi actuelle, mot qui paraissait dans les versions antérieures, a pour effet d’élargir la signification de l’expression « autre lieu public ». Lorsqu’un mot ou une expression plus générale suit un mot seul, la présomption *ejusdem generis* d’interprétation législative n’est pas très utile et une liste comportant un seul élément n’établit pas une catégorie unique. L’un des objets de la Loi est d’encourager le développement efficace et ordonné des réseaux de télécommunications en prévoyant un cadre réglementaire réceptif à l’avancement technologique des télécommunications et à l’entrée en jeu des forces du marché et de la concurrence commerciale. Bien qu’aucune interprétation ne reflète avec exactitude le libellé des articles 42 à 44, une interprétation plus large des mots « autre lieu public » est davantage conforme au libellé, au contexte et aux objets de la Loi actuelle que les endroits « assimilables à une voie publique ». L’application, par le CRTC, de critères fondés sur de multiples facteurs pour établir quels terrains servant au TLR constituent un « lieu public » n’était pas déraisonnable et ne constituait pas une erreur de droit.

3) Le CRTC est habilité par le paragraphe 43(4) de la Loi à imposer des conditions lorsque l’administration municipale refuse l’agrément à une entreprise de télécommunication ou lui impose des conditions qui lui sont inacceptables. L’appelante n’a pas réussi à établir que le CRTC a illicitement entravé l’exercice de son pouvoir discrétionnaire ou n’a pas tenu compte de facteurs dont il aurait dû tenir compte lorsqu’il a ordonné que les frais payables à Allstream soient basés sur les coûts causaux. Dans sa décision, le CRTC a notamment déclaré que la proposition de l’appelante de fixer les frais d’occupation à 20 \$ le mètre en se basant sur sa formule d’évaluation foncière serait inadéquate parce que les frais convenus par l’appelante en ce qui concerne les terrains ne servant pas au TLR dans le cadre de l’AAM renégocié étaient considérablement inférieurs au tarif de 20 \$ le mètre qui, d’après l’appelante, était basé sur l’évaluation foncière. Par conséquent, dans ces circonstances, la décision du CRTC n’était pas déraisonnable et l’appel a été rejeté.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Acte des chemins de fer, S.C. 1888, ch. 29, art. 90 (mod. par S.C. 1899, ch. 37, art. 1).

Telecommunications Act, S.C. 1993, c. 38, ss. 7, 42, 43 (as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 204(F)), 44, 46 (as am. by S.C. 2004, c. 25, s. 177), 64(1).

Loi sur les télécommunications, L.C. 1993, ch. 38, art. 7, 42, 43 (mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 204(F)), 44, 46 (mod. par L.C. 2004, ch. 25, art. 177), 64(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn., [2003] 1 S.C.R. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 204 N.R. 1; *Bell Canada v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 1 S.C.R. 1722; (1989), 60 D.L.R. (4th) 682; 38 Admin. L.R. 1; 97 N.R. 15.

DISTINGUISHED:

Allstream Corp. v. Bell Canada (2005), 338 N.R. 177; 2005 FCA 247.

CONSIDERED:

Ledcor/Vancouver—Construction, operation and maintenance of transmission lines in Vancouver, Decision CRTC 2001-23, January 25, 2001.

REFERRED TO:

Federation of Canadian Municipalities v. AT&T Canada Corp., [2003] 3 F.C. 379; (2002), 34 M.P.L.R. (3d) 221; 299 N.R. 165; 2002 FCA 500; leave to appeal to S.C.C. refused, [2003] 2 S.C.R. vi; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin.L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; *Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 225; [1989] 5 W.W.R. 385; (1989), 26 C.P.R. (3d) 289; 98 N.R. 161; *Ferguson v. MacLean*, [1930] S.C.R. 630; [1931] 1 D.L.R. 61.

APPEAL from a Canadian Radio-television and Telecommunications Commission decision (Telecom Decision CRTC 2005-36, June 17, 2005) determining the method for calculating the fee payable to the appellant by MTS Allstream Inc. for the use of light rail transit lands to house its fibre optic transmission lines. Appeal dismissed.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble, [2003] 1 R.C.S. 476; *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Allstream Corp. c. Bell Canada, 2005 CAF 247.

DÉCISION EXAMINÉE :

Ledcor/Vancouver—Construction, exploitation et entretien des lignes de transmission à Vancouver, Décision CRTC 2001-23, 25 janvier 2001.

DÉCISIONS CITÉES :

Fédération canadienne des municipalités c. AT&T Canada Corp., [2003] 3 C.F. 379; 2002 CAF 500; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2003] 2 R.C.S. vi; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84; *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225; *Ferguson v. MacLean*, [1930] R.C.S. 630; [1931] 1 D.L.R. 61.

APPEL de la décision (Décision de télécom CRTC 2005-36, 17 juin 2005) dans laquelle le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes a déterminé la méthode de calcul des frais que MTS Allstream Inc. devait payer à l'appelante pour l'accès aux terrains servant au train léger sur rail afin d'y installer des lignes de transmissions par fibres optiques. Appel rejeté.

APPEARANCES:

Andrew J. Roman for appellant.
Patsy J. Scheer for respondent City of Vancouver.

Kirsten Franz for respondent City of Toronto.
Michael S. Koch and *Lauren Cappell* for respondent MTS Allstream Inc.
Thomas G. Heintzman, Q.C. for respondents Bell Canada, Aliant Telecom Inc., TELUS Communications Inc. and Canadian Cable Telecommunications Association.
Leslie J. F. Milton for respondent CRTC.
 No one appearing for respondents 360Networks Canada Ltd./London Connect Inc., Call-Net Enterprises Inc., City of Calgary, City of Ottawa, Federation of Canadian Municipalities, Futureway Communications Inc. and Saskatchewan Telecommunications (SaskTel).

SOLICITORS OF RECORD:

Miller Thompson LLP, Toronto, for appellant.
City of Vancouver, Vancouver, for respondent City of Vancouver.
City of Toronto, Toronto, for respondent City of Toronto.
Goodmans LLP, Toronto, for respondent MTS Allstream Inc.
McCarthy Tétrault LLP, Toronto, for respondents Bell Canada, Aliant Telecom Inc., TELUS Communications Inc., Canadian Cable Telecommunications Association.
Johnston & Buchan LLP, Ottawa, for respondent CRTC.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

EVANS J.A.:

A. INTRODUCTION

[1] This is an appeal by the City of Edmonton from a decision of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC), dated June 17, 2005 (Telecom Decision CRTC 2005-36 [Part VII

ONT COMPARU :

Andrew J. Roman pour l'appelante.
Patsy J. Scheer pour l'intimée, la ville de Vancouver.
Kirsten Franz pour l'intimée, la ville de Toronto.
Michael S. Koch et *Lauren Cappell* pour l'intimée, MTS Allstream Inc.
Thomas G. Heintzman, c.r. pour les intimées, Bell Canada, Aliant Telecom Inc., TELUS Communications Inc. et l'Association canadienne de télévision par câble.
Leslie J. F. Milton pour l'intimé, le CRTC.
 Personne n'a comparu pour les intimées, 360Networks Canada Ltd./London Connect Inc., Call-Net Enterprises Inc., la ville de Calgary, la ville d'Ottawa, la Fédération canadienne des municipalités, Futureway Communications Inc. et Saskatchewan Telecommunications (SaskTel).

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Miller Thompson LLP, Toronto, pour l'appelante.
Ville de Vancouver, Vancouver, pour l'intimé, la ville de Vancouver.
Ville de Toronto, Toronto, pour l'intimé, la ville de Toronto.
Goodmans LLP, Toronto, pour l'intimée, MTS Allstream Inc.
McCarthy Tétrault S.E.N.C.R.L., s.r.l., Toronto, pour les intimées, Bell Canada, Aliant Telecom Inc., TELUS Communications Inc., l'Association canadienne de la télévision par câble.
Johnston & Buchan LLP, Ottawa, pour l'intimé, le CRTC.

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

LE JUGE EVANS, J.C.A. :

A. INTRODUCTION

[1] Il s'agit d'un appel interjeté par la ville d'Edmonton d'une décision du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) en date du 17 juin 2005 (Décision de télécom

Application by Allstream Corp. seeking access to Light Rail Transit (LRT) lands in the City of Edmonton]). In this decision, the CRTC determined the method for calculating the fee payable to Edmonton by MTS Allstream Inc. (Allstream), a telecommunications carrier, for the use of light rail transit (LRT) lands to house its fibre optic transmission lines. This appeal raises three questions of principle.

[2] The first is whether a carrier may apply to the CRTC for permission to enter on municipal land for the purpose of constructing, maintaining and operating a transmission line after it has been installed with the consent of the municipality. Edmonton says that no provision of the *Telecommunications Act*, S.C. 1993, c. 38 (Act) confers jurisdiction on the CRTC to entertain such an application from a carrier. In contrast, the Act expressly authorizes the CRTC to entertain applications from municipalities seeking redress against the conduct of carriers.

[3] The second question concerns the interpretation of the words “highway or other public place” [emphasis added] in section 43 [as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 204(F)] of the Act. This phrase defines the lands that are subject to carriers right of entry for the purpose of constructing, maintaining and operating transmission lines. Edmonton argues that, because of its long legislative history in the Act’s predecessors, the phrase, “other public place”, should be interpreted narrowly to mean places with the essential characteristics of a highway. It says that the CRTC committed an error of law when it adopted a broader approach to defining “public place” and concluded that the inside of buildings owned by a municipality and the walls of LRT tunnels constituted a “public place”.

CRTC 2005-36 [Demande présentée en vertu de la partie VII par Allstream Corp. en vue d’obtenir l’accès aux terrains servant au train léger sur rail (TLR) dans la ville d’Edmonton]). Dans cette décision, le CRTC a déterminé la méthode devant être employée pour calculer les frais que MTS Allstream Inc. (Allstream), une entreprise de télécommunication, doit payer à la ville d’Edmonton pour l’accès aux terrains servant au train léger sur rail (TLR) afin d’y installer des lignes de transmissions par fibres optiques. Le présent appel soulève trois questions de principe.

[2] La première question est celle de savoir si une entreprise de télécommunication a le droit de s’adresser au CRTC pour demander l’autorisation d’avoir accès à des terrains municipaux pour la construction, l’exploitation et l’entretien de ses lignes de transmission, après avoir installé ces dernières avec l’agrément de la municipalité. La ville d’Edmonton fait valoir qu’il n’y a aucune disposition dans la *Loi sur les télécommunications*, L.C. 1993, ch. 38 (la Loi) qui confère au CRTC la compétence lui permettant de connaître d’une telle demande présentée par une entreprise de télécommunication. Par contre, la Loi autorise expressément le CRTC à entendre les demandes présentées par des municipalités afin d’obtenir des mesures de redressement par suite de la conduite d’entreprises de télécommunication.

[3] La deuxième question porte sur l’interprétation de l’expression « voie publique ou tout autre lieu public » [non souligné dans l’original] à l’article 43 [mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 204(F)] de la Loi. Cette expression définit les terrains qui font l’objet du droit d’accès accordé aux entreprises de télécommunication pour la construction, l’entretien et l’exploitation de leurs lignes de transmission. La ville d’Edmonton fait valoir qu’en raison de la longue histoire législative de l’expression « autre lieu public » dans les textes législatifs qui ont précédé la Loi, cette expression doit être interprétée au sens strict de manière à signifier les lieux qui ont les caractéristiques essentielles d’une voie publique. Elle prétend que le CRTC a commis une erreur de droit en donnant un sens plus large à l’expression « lieu public » et en concluant que l’intérieur d’un immeuble appartenant à une

[4] The third is whether the CRTC abused its discretion to impose conditions on the grant of permission when, relying on the methodology established in *Ledcor/Vancouver—Construction, operation and maintenance of transmission lines in Vancouver*, Decision CRTC 2001-23 (*Ledcor*), it imposed a fee calculated on the basis of the costs caused by the presence of Allstream's lines on municipal land. Edmonton says that, as the owner of the land, it is entitled to an occupancy rent based on fair market value.

[5] In my opinion, the CRTC committed no reviewable error in reaching its decision. Accordingly, I would dismiss Edmonton's appeal.

B. FACTUAL BACKGROUND

[6] In 1997, Allstream's predecessor (which I shall also refer to in these reasons as Allstream) entered into two agreements with Edmonton. First, the Municipal Access Agreement (MAA), gave Allstream access to, and the right to enter on and break up, highway rights-of-way owned by Edmonton, in order to construct, maintain and operate a communications network to serve office buildings along or adjacent to the network.

[7] The MAA provided that Allstream would pay a fee of \$20-a-metre for the use and occupation of highway rights-of-way in the downtown core. This was the fee that an Edmonton by-law required carriers to pay. The MAA expired on May 29, 2002.

[8] Second, the LRT Agreement [LRT Lands Consent and Access Agreement] gave Allstream access to LRT

municipalité et les murs des tunnels du TLR constituent des « lieux publics ».

[4] La troisième question est celle de savoir si le CRTC a abusé de son pouvoir discrétionnaire en accordant une autorisation assortie de conditions lorsqu'il s'est fondé sur la méthode établie dans la décision *Ledcor/Vancouver—Construction, exploitation et entretien de lignes de transmission à Vancouver*, Décision CRTC 2001-23 (*Ledcor*) pour imposer des frais calculés sur la base des coûts résultant de la présence des lignes d'Allstream sur les terrains de la municipalité. La ville d'Edmonton fait valoir que, en tant que propriétaire des terrains, elle a le droit de réclamer un loyer d'occupation fondé sur la juste valeur marchande.

[5] À mon avis, le CRTC n'a pas commis d'erreur susceptible de contrôle en rendant sa décision. Par conséquent, je suis d'avis de rejeter l'appel de la ville d'Edmonton.

B. CONTEXTE FACTUEL

[6] En 1997, la société remplacée par Allstream (que j'appellerai également Allstream dans les présents motifs) a conclu deux accords avec la ville d'Edmonton. Le premier accord est un accord d'accessibilité municipale (AAM) conférant à Allstream un droit d'accès aux voies publiques et aux autres lieux publics appartenant à la ville d'Edmonton afin de construire, d'exploiter et d'entretenir un réseau de télécommunications desservant les immeubles de bureaux qui longent ce réseau ou qui y sont adjacents.

[7] L'AAM prévoyait qu'Allstream verserait des frais de 20 \$ le mètre pour l'exercice de droits de passage dans le centre-ville et l'occupation des terrains ainsi visés. Il s'agissait des frais que les entreprises de télécommunication devaient payer conformément au règlement municipal d'Edmonton. L'AAM a expiré le 29 mai 2002.

[8] Le deuxième accord, l'accord TLR [accord d'accès, assorti de modalités de consentement, relatif

lands for similar purposes; it defined the LRT lands as including LRT tunnels, stations, and attached pedways and stairwells. The parties negotiated a fee formula for the LRT lands which took into account both causal costs and an occupancy rent. Although the by-law fixing the fee at \$20-a-metre did not apply to the LRT lands, Edmonton regarded the fee in the LRT Agreement as substantially equivalent to that contained in the by-law.

[9] Pursuant to the LRT Agreement, Allstream installed approximately 5,000 metres of fibre optic transmission lines, which were housed in metal pipes anchored to the walls of the LRT tunnels, LRT stations and pedways. This represented about 20% of Allstream's network in Edmonton. The Agreement provided that Allstream would remove its facilities on the expiry of the Agreement, that is, March 27, 2002, unless Allstream exercised its option to extend it, with a mechanism for calculating the fees payable to Edmonton.

[10] From Edmonton's point of view, an advantage of the LRT Agreement was that transmission lines could be installed on LRT lands without the disruption to traffic caused when highways are dug up for this purpose. The advantages of the Agreement for Allstream are that access to the LRT tunnels is easy and inexpensive, and the lines are protected from the weather, considerations which make the LRT lands particularly valuable. However, there was no evidence that use of the LRT lands was necessary to enable Allstream to serve any of its customers.

[11] In January 2001, just over a year before the LRT Agreement was due to expire, the CRTC issued an important decision in a dispute between the City of Vancouver and Leducor, another telecommunications carrier, respecting the conditions on which it would be granted access to certain street crossings in Vancouver.

aux terrains servant au TLR], a conféré à Allstream l'accès aux terrains servant au TLR pour les mêmes fins; selon l'accord, les terrains servant au TLR comprenaient les tunnels, les stations, ainsi que les trottoirs et les escaliers attenants. Les parties ont négocié pour les terrains servant au TLR un tarif qui tenait compte à la fois des coûts causaux et d'un loyer d'occupation. Même si le règlement municipal prévoyant des frais de 20 \$ le mètre ne s'appliquait pas aux terrains servant au TLR, Edmonton a considéré que les frais faisant l'objet de l'accord TLR étaient pour l'essentiel équivalents aux frais visés par le règlement.

[9] En application de l'accord TLR, Allstream a installé des lignes de transmission par fibres optiques d'une longueur approximative de 5 000 mètres dans des tuyaux métalliques fixés aux parois des tunnels, des stations et des trottoirs du TLR. Cela représentait environ 20 pour cent du réseau d'Allstream à Edmonton. L'accord prévoyait qu'Allstream devait enlever ses installations à la date d'expiration de l'accord, c'est-à-dire le 27 mars 2002, à moins qu'elle n'exerce son option pour le prolonger, un mécanisme de calcul des frais à payer à la ville d'Edmonton étant prévu.

[10] Du point de vue de la ville d'Edmonton, l'un des avantages de l'accord TLR était que les lignes de transmissions pouvaient être installées sur les terrains servant au TLR sans interrompre la circulation de la voie publique par des travaux de creusage. Les avantages de cet accord pour Allstream sont que l'accès aux tunnels du TLR est facile et peu onéreux et que les lignes sont protégées des intempéries, des considérations qui rendraient les terrains servant au TLR particulièrement intéressants. Cependant, il n'y a aucune preuve que l'utilisation de ces terrains était nécessaire pour qu'Allstream soit en mesure de desservir ses clients.

[11] En janvier 2001, soit un peu plus d'un an avant l'expiration de l'accord TLR, le CRTC a rendu une décision importante dans le cadre d'un litige opposant la ville de Vancouver et Leducor, une autre entreprise de télécommunication, au sujet des conditions auxquelles l'entreprise serait autorisée à avoir accès à certaines intersections à Vancouver.

[12] The CRTC determined that the fee payable by Ledcor should be limited to any incremental causal costs incurred by Vancouver as a result of the grant of access to Ledcor. The CRTC stated in its reasons that, while its decision was based on the particular facts of the case, the causal costs principle would assist municipalities and carriers in negotiating the terms on which municipal consent would be given for carriers to construct, maintain and operate transmission lines on municipal property. This Court dismissed an appeal from the decision: *Federation of Canadian Municipalities v. AT&T Canada Corp.*, [2003] 3 F.C. 379 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, [2003] 2 S.C.R. vi (September 4, 2003).

[13] In September 2001, Edmonton and Allstream started negotiations for an extension of the agreements. They ultimately agreed to all the terms and conditions of a new MAA, consistent with the *Ledcor* principles, except for the definition of the lands to be included within it. Edmonton refused to extend the MAA to the LRT lands on the ground that they were not “a highway or other public place”, and the fees payable for their use were therefore not subject to the jurisdiction of the CRTC or to the causal costs principle applied in *Ledcor*.

[14] On June 18, 2002, several months after the initial term of the LRT Agreement had expired, Allstream advised Edmonton that it was not going to exercise its option to renew on the ground that the fees payable under the renewal clause contravened the causal costs principle in *Ledcor*. On the same day, Edmonton passed a resolution extending to LRT lands the by-law imposing an occupancy fee on carriers who ran transmission lines on city property and increasing the fee payable.

[12] Le CRTC a déterminé que les frais que Ledcor était tenue de payer devaient se limiter aux coûts différentiels causaux engagés par la ville de Vancouver et résultant de l’octroi du droit d’accès à Ledcor. Le CRTC a déclaré dans ses motifs que, même si sa décision se fondait sur les faits de l’espèce, le principe des coûts causaux guiderait les municipalités et les entreprises de télécommunication dans leurs négociations des conditions auxquelles les municipalités permettraient auxdites entreprises de construire, d’entretenir et d’exploiter des lignes de transmission sur une propriété municipale. La Cour a rejeté l’appel interjeté de cette décision : *Fédération canadienne des municipalités c. AT&T Canada Corp.*, [2003] 3 C.F. 379 (C.A.), autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée, [2003] 2 R.C.S. vi (4 septembre 2003).

[13] En septembre 2001, la ville d’Edmonton et Allstream ont engagé des négociations concernant la prolongation des accords. Les parties se sont finalement entendues sur toutes les modalités et conditions d’un nouvel AAM respectant les principes établis par *Ledcor*, sauf en ce qui concerne les terrains qui seraient visés par l’accord. La ville d’Edmonton a refusé d’élargir la portée de l’AAM aux terrains servant au TLR au motif qu’il ne s’agissait pas d’une « voie publique ou [dans] tout autre lieu public »; par conséquent, les frais d’utilisation ne relevaient pas de la compétence du CRTC et n’étaient pas assujettis au principe des coûts causaux appliqué dans *Ledcor*.

[14] Le 18 juin 2002, plusieurs mois après l’expiration de la durée initiale de l’accord TLR, Allstream a informé la ville d’Edmonton qu’elle n’avait pas l’intention d’exercer son option de renouvellement au motif que les frais payables prévus à la clause de renouvellement contrevenaient au principe des coûts causaux établis par *Ledcor*. Le même jour, la ville d’Edmonton a adopté une résolution afin d’étendre aux terrains servant au TLR l’application du règlement municipal imposant des frais d’occupation aux entreprises de télécommunication dont les lignes de transmission se trouvent sur les terrains municipaux et d’augmenter les frais exigibles.

[15] Despite the expiry and non-renewal of the LRT Agreement, Allstream did not remove its facilities from the LRT lands as required by the Agreement. Edmonton took no steps to enforce this provision because of the disruptive effect that this would have on Allstream's business and residential customers. Allstream continued to keep its lines in place and to have access to the LRT lands to operate and maintain its equipment, for which, in the absence of an agreement, it paid no fee.

[16] On June 23, 2003, Edmonton commenced proceedings in the Alberta Court of Queen's Bench to recover the amount which it claimed that Allstream owed for continuing to keep its facilities on, and for having access to, the LRT lands after the LRT Agreement had expired.

[17] On July 9, 2003, Allstream made an application to the CRTC under Part VII of the Act, requesting that it be granted access to the LRT lands for the purpose of constructing, maintaining and operating transmission lines, and for an order imposing conditions on its access in accordance with the causal costs principle established in *Ledcor*.

C. DECISION OF THE CRTC

[18] After fully describing the written submissions made to it by the various parties, the CRTC stated that the issue raised by Allstream was one of ongoing access to the LRT lands. It analysed the parties' arguments as follows.

[19] First, Edmonton argued that sections 42 to 44 of the Act confer jurisdiction on the CRTC only to determine an application by a carrier to construct transmission lines on municipal property. Since Allstream had already constructed lines pursuant to the LRT Agreement, the CRTC had no jurisdiction over Allstream's application to resolve a dispute over the fee payable for the lines to remain in place and for access to maintain and operate them. Edmonton had not threatened to remove the transmission lines from the

[15] En dépit de l'expiration et du non-renouvellement de l'accord TLR, Allstream n'a pas enlevé ses installations des terrains servant au TLR, ainsi que l'exigeait l'accord. La ville d'Edmonton n'a pas pris de mesures pour exiger l'exécution de cette disposition, en raison de l'effet perturbateur que cela pourrait avoir sur les clients commerciaux et résidentiels d'Allstream. Cette dernière a laissé ses lignes en place et a continué d'avoir accès aux terrains servant au TLR pour exploiter et entretenir ses équipements, le tout, en l'absence d'un accord, sans payer les moindres frais.

[16] Le 23 juin 2003, la ville d'Edmonton a intenté une action devant la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta pour recouvrer le montant que, d'après ses prétentions, Allstream lui devait pour avoir gardé ses installations sur les terrains servant au TLR et y avoir eu accès après l'expiration de l'accord TLR.

[17] Le 9 juillet 2003, Allstream a présenté une demande au CRTC, en vertu de la partie VII de la Loi, pour solliciter l'autorisation d'avoir accès aux terrains servant au TLR afin de construire, d'entretenir et d'exploiter des lignes de transmission, ainsi qu'une ordonnance assortissant l'autorisation de conditions d'accès respectant le principe des coûts causaux établis par *Ledcor*.

C. DÉCISION DU CRTC

[18] Après avoir examiné en détail les observations écrites des diverses parties, le CRTC a dit que la demande d'Allstream soulevait une question d'accès de longue durée aux terrains servant au TLR. Son analyse des arguments des parties est la suivante.

[19] En premier lieu, la ville d'Edmonton a fait valoir que les articles 42 à 44 de la Loi habilite le CRTC à entendre uniquement les demandes d'entreprises de télécommunication qui veulent construire des lignes de transmission sur des terrains municipaux. Comme Allstream avait déjà construit des lignes en application de l'accord TLR, le CRTC n'avait pas compétence sur la demande d'Allstream afin de trancher le différend relatif aux frais exigibles pour le droit de conserver ses lignes en place et pour y accéder dans le but de les

LRT lands.

[20] The CRTC rejected this argument, on the ground that such a narrow interpretation of the provisions would lead to “absurd results”: at paragraph 62. It would prevent the CRTC from entertaining an application by a carrier in the absence of any action by the municipality to have the lines removed. However, if a carrier was ordered to remove its lines, it could make an application to the CRTC for permission to reconstruct the very same lines that it had been ordered to remove.

[21] Second, Edmonton submitted that the CRTC had no jurisdiction to grant access and impose conditions because the LRT lands did not constitute a “highway or other public place” for the purpose of the Act. The CRTC agreed that, since members of the public could not travel in their own vehicles through the LRT tunnels, they were not a “highway”. However, it rejected Edmonton’s argument that “other public place” should be interpreted *ejusdem generis*, on the grounds that a list of one “highway” does not establish a *genus*, and that the presence of the word “other” indicates that Parliament intended “public place” to embrace types of property different from a highway.

[22] In the absence of a statutory definition, the CRTC formulated criteria for determining whether a given property was a “public place” for the purpose of sections 42 to 44 of the Act: whether the lands were owned by a public body and used for public purposes and the degree of public access to them. Applying these criteria to the facts, the CRTC concluded that the LRT lands were a “public place” and that it had jurisdiction to grant Allstream access to them, subject to conditions.

entretenir et de les exploiter. La ville d’Edmonton n’avait pas menacé d’enlever les lignes de transmission se trouvant sur les terrains servant au TLR.

[20] Le CRTC a rejeté cet argument au motif qu’une interprétation aussi étroite de cette disposition pourrait entraîner des « résultats absurdes » : au paragraphe 62. En effet, cela empêcherait le CRTC de connaître d’une demande présentée par une entreprise de télécommunication dans le cas où la municipalité n’a pris aucune mesure pour faire enlever les lignes. Par contre, s’il lui était ordonné d’enlever ses lignes, l’entreprise de télécommunication pourrait alors présenter une demande au CRTC pour solliciter l’autorisation de construire de nouveau les mêmes lignes qu’on lui a ordonné d’enlever.

[21] En deuxième lieu, la ville d’Edmonton a fait valoir que le CRTC n’avait pas compétence pour autoriser l’accès et pour imposer des conditions parce que les terrains servant au TLR ne constituaient pas « une voie publique ou tout autre lieu public » aux fins de la Loi. Le CRTC a convenu qu’étant donné que les membres du public ne peuvent pas circuler dans leurs propres véhicules dans les tunnels du TLR, ces derniers ne sont pas des « voies publiques ». Il a cependant rejeté l’argument de la ville d’Edmonton selon lequel l’expression « tout autre lieu public » doit être interprétée *ejusdem generis* au motif qu’une liste composée d’un élément unique, « voie publique », n’établit pas un *genus* et que la présence du terme « autre » indique que l’intention du législateur était que l’expression « lieu public » fasse référence à des catégories de biens-fonds autres que des voies publiques.

[22] En l’absence d’une définition dans la Loi, le CRTC a formulé des critères permettant de déterminer si un bien-fonds donné constituait un « lieu public » aux fins des articles 42 à 44 de la Loi : les terrains appartiennent-ils à un organisme public et sont-ils utilisés à des fins d’intérêt public? Dans quelle mesure sont-ils accessibles au public? Appliquant ces critères aux faits, le CRTC a conclu que les terrains servant au TLR constituaient un « lieu public » et qu’il avait

[23] Third, the CRTC held that it would be inappropriate to impose the occupancy fee of \$20-a-metre proposed by Edmonton on the basis of its land-value formula. The CRTC noted that the fee agreed to by the parties in the renegotiated MAA for access to municipal lands, other than the LRT lands, was consistent with the causal costs principle in *Ledcor* and was significantly less than \$20-a-metre.

[24] Because Edmonton had already incurred the costs of constructing the tunnels, stations and pedways when it built them for the purpose of the LRT, these costs were not attributable to Allstream's constructing, maintaining and operating its transmission lines on LRT lands. The CRTC ordered the parties to negotiate a fee structure based on the *Ledcor* causal costs principle, by calculating the future incremental costs to Edmonton of Allstream's access to the LRT lands for the purpose of constructing, maintaining and operating transmission lines.

D. LEGISLATIVE FRAMEWORK

[25] Sections 42 to 44 of the *Telecommunications Act* create a qualified right for carriers to enter on public places in order to construct, maintain and operate their transmission lines. These provisions also confer power on the CRTC to grant carriers permission to construct lines, if they cannot obtain municipal consent on terms acceptable to them, and to resolve complaints by municipalities about carriers.

[26] Subsection 42(1) confers wide powers on the CRTC "in the exercise of its powers under this Act". This provision is ancillary to powers conferred on the

compétence pour accorder à Allstream un droit d'accès assorti de conditions.

[23] En troisième lieu, le CRTC a statué qu'il ne serait pas approprié d'imposer les frais d'occupation de 20 \$ le mètre proposés par la ville d'Edmonton sur le fondement de sa formule d'évaluation foncière. Le CRTC a fait remarquer que les frais convenus par les parties dans l'AAM renégocié autorisant l'accès aux terrains municipaux autres que les terrains servant au TLR étaient conformes au principe des coûts causaux établi par *Ledcor* et étaient réellement inférieurs au tarif de 20 \$ le mètre.

[24] Comme la ville d'Edmonton avait déjà assumé les coûts de la construction des tunnels, des stations et des trottoirs dans le cadre du projet du TLR, ces coûts n'étaient pas attribuables à la construction, à l'entretien et à l'exploitation des lignes de transmission d'Allstream sur les terrains servant au TLR. Le CRTC a ordonné aux parties de négocier une structure de frais fondée sur le principe des coûts causaux établi par *Ledcor*, laquelle permettrait de calculer les futurs coûts engagés par la ville d'Edmonton en raison de l'accès donné à Allstream aux terrains servant au TLR pour construire, entretenir et exploiter ses lignes de transmission.

D. CADRE LÉGISLATIF

[25] Les articles 42 à 44 de la *Loi sur les télécommunications* accordent aux entreprises de télécommunication un droit limité d'accès aux endroits publics pour construire, entretenir et exploiter leurs lignes de transmission. Ces dispositions habilitent également le CRTC à donner aux entreprises de télécommunication l'autorisation de construire des lignes lorsqu'elles sont incapables d'obtenir l'agrément de l'administration municipale à des conditions qu'elles estiment acceptables et à régler les plaintes déposées par les administrations municipales au sujet des entreprises de télécommunication.

[26] Le paragraphe 42(1) confère de larges pouvoirs au CRTC « [d]ans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi ». Cette disposition prévoit

CRTC by other statutory provisions rather than the grant of an independent jurisdiction.

42. (1) Subject to any contrary provision in any Act other than this Act or any special Act, the Commission may, by order, in the exercise of its powers under this Act or any special Act, require or permit any telecommunications facilities to be provided, constructed, installed, altered, moved, operated, used, repaired or maintained or any property to be acquired or any system or method to be adopted, by any person interested in or affected by the order, and at or within such time, subject to such conditions as to compensation or otherwise and under such supervision as the Commission determines to be just and expedient.

[27] Subsection 43(2) authorizes carriers to “enter on and break up any highway or other public place” for the purpose of “constructing, maintaining or operating” [emphasis added] their lines and to “remain there for as long as is necessary for that purpose”.

43. (1) . . .

(2) Subject to subsections (3) and (4) and section 44, a Canadian carrier or distribution undertaking may enter on and break up any highway or other public place for the purpose of constructing, maintaining or operating its transmission lines and may remain there for as long as is necessary for that purpose, but shall not unduly interfere with the public use and enjoyment of the highway or other public place.

[28] The exercise of the rights created by subsection 43(2) is subject to subsections (3) and (4). Subsection 43(3) provides that no carrier may construct a transmission line “on, over, under or along a highway or other public place” without the consent of the municipality or other public body with jurisdiction over it.

43. . . .

des pouvoirs accessoires qui sont subordonnés aux pouvoirs octroyés au CRTC par d’autres dispositions législatives, plutôt que l’attribution d’une compétence indépendante.

42. (1) Dans l’exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi ou une loi spéciale, le Conseil peut, par ordonnance, sauf disposition contraire de toute autre loi ou loi spéciale, enjoindre ou permettre à tout intéressé ou à toute personne touchée par l’ordonnance de procéder, selon les éventuelles modalités de temps, d’indemnisation, de surveillance ou autres qu’il estime justes et indiquées dans les circonstances, à l’une des opérations suivantes : fourniture, construction, modification, mise en place, déplacement, exploitation, usage, réparation ou entretien d’installations de télécommunication, acquisition de biens ou adoption d’un système ou d’une méthode.

[27] Le paragraphe 43(2) autorise les entreprises de télécommunication à avoir « accès à toute voie publique ou tout autre lieu public pour la construction, l’exploitation ou l’entretien » [non souligné dans l’original] de leurs lignes et à « y procéder à des travaux, notamment de creusage », ainsi qu’à « y demeurer pour la durée nécessaire à ces fins ».

43. (1) [. . .]

(2) Sous réserve des paragraphes (3) et (4) et de l’article 44, l’entreprise canadienne et l’entreprise de distribution ont accès à toute voie publique ou tout autre lieu public pour la construction, l’exploitation ou l’entretien de leurs lignes de transmission, et peuvent y procéder à des travaux, notamment de creusage, et y demeurer pour la durée nécessaire à ces fins; elles doivent cependant dans tous les cas veiller à éviter toute entrave abusive à la jouissance des lieux par le public.

[28] L’exercice des droits créés par le paragraphe 43(2) est assujéti aux dispositions des paragraphes (3) et (4). Le paragraphe 43(3) prévoit qu’aucune entreprise ne doit construire des lignes de transmission « sur une voie publique ou dans tout autre lieu public—ou au-dessus, au-dessous ou aux abords de ceux-ci » sans l’agrément de l’administration municipale ou autre administration publique compétente.

43. [. . .]

(3) No Canadian carrier or distribution undertaking shall construct a transmission line on, over, under or along a highway or other public place without the consent of the municipality or other public authority having jurisdiction over the highway or other public place.

[29] When a carrier cannot obtain a municipality's consent "on terms acceptable to it" "to construct a transmission line on . . . a highway or other public place" [emphasis added], it may apply to the CRTC for permission to construct it. The CRTC has an unqualified power to grant the permission "subject to any conditions that the Commission determines".

43. . . .

(4) Where a Canadian carrier or distribution undertaking cannot, on terms acceptable to it, obtain the consent of the municipality or other public authority to construct a transmission line, the carrier or distribution undertaking may apply to the Commission for permission to construct it and the Commission may, having due regard to the use and enjoyment of the highway or other public place by others, grant the permission subject to any conditions that the Commission determines.

[30] Section 44 enables the CRTC, "on application by a municipality or other public authority" [emphasis added], to order carriers to "bury or alter the route of any transmission line", actual or proposed, or "prohibit the construction, maintenance or operation" of such a line, "except as directed by the Commission."

44. On application by a municipality or other public authority, the Commission may

(a) order a Canadian carrier or distribution undertaking, subject to any conditions that the Commission determines, to bury or alter the route of any transmission line situated or proposed to be situated within the jurisdiction of the municipality or public authority; or

(b) prohibit the construction, maintenance or operation by a Canadian carrier or distribution undertaking of any such transmission line except as directed by the Commission.

(3) Il est interdit à l'entreprise canadienne et à l'entreprise de distribution de construire des lignes de transmission sur une voie publique ou dans tout autre lieu public—ou au-dessus, au-dessous ou aux abords de ceux-ci—sans l'agrément de l'administration municipale ou autre administration publique compétente.

[29] Dans le cas où l'administration municipale lui refuse l'agrément ou lui impose « des conditions qui [lui] sont inacceptables », l'entreprise de télécommunication peut demander au CRTC l'autorisation de « construire les lignes projetées » [non souligné dans l'original]. Le CRTC a le pouvoir illimité d'accorder cette autorisation et de l' « assortir [. . .] des conditions qu'il juge indiquées ».

43. [. . .]

(4) Dans le cas où l'administration leur refuse l'agrément ou leur impose des conditions qui leur sont inacceptables, l'entreprise canadienne ou l'entreprise de distribution peuvent demander au Conseil l'autorisation de construire les lignes projetées; celui-ci peut, compte tenu de la jouissance que d'autres ont des lieux, assortir l'autorisation des conditions qu'il juge indiquées.

[30] L'article 44 habilite le CRTC, « [s]ur demande d'une administration municipale ou autre administration publique » [non souligné dans l'original], à obliger les entreprises de télécommunication à « enfouir les lignes de transmission qu'elles ont, ou projettent d'avoir », ou à « ne leur en permettre la construction, l'exploitation ou l'entretien qu'en exécution de ses instructions ».

44. Sur demande d'une administration municipale ou autre administration publique, le Conseil peut :

a) soit obliger, aux conditions qu'il fixe, l'entreprise canadienne ou l'entreprise de distribution à enfouir les lignes de transmission qu'elles ont, ou projettent d'avoir, sur le territoire de l'administration en question ou à en modifier l'emplacement;

b) soit ne leur en permettre la construction, l'exploitation ou l'entretien qu'en exécution de ses instructions.

E. ISSUES AND ANALYSIS

Issue 1: Did the CRTC have legal authority to decide Allstream's application?

[31] Edmonton says that the dispute between it and Allstream is over the fee to be paid for the transmission lines to remain on the LRT lands and for Allstream's entry on the lands for the purpose of maintaining and operating the lines. Counsel for Edmonton submitted that the CRTC has jurisdiction to permit a carrier to construct a line on municipal land when it cannot obtain the consent of the municipality on terms acceptable to it, but it does not have jurisdiction to resolve disputes about the post-construction use of municipal land.

[32] The present case, counsel argues, does not involve a dispute about consent to construct a transmission line because Allstream has already constructed its lines pursuant to the LRT Agreement. Rather, it is a dispute about the occupancy fee payable for the post-construction use of LRT lands and must be resolved according to the law of contract by the courts of the province, not the CRTC.

(i) Standard of review

[33] It was not seriously disputed that correctness is the standard of review applicable to the CRTC's decision that it could determine Allstream's application and grant it permission to use the LRT lands, subject to the payment of a fee. I agree.

[34] The question in dispute is one of statutory interpretation. In *Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, [2003] 1 S.C.R. 476, it was held that the CRTC's interpretation of the phrase "supporting structure of a transmission line" in the *Telecommunications Act* was not within the specialized expertise of the CRTC and was reviewable for correctness. Writing

E. QUESTIONS EN LITIGE ET ANALYSE

Question n° 1 : Le CRTC est-il légalement habilité à statuer sur la demande d'Allstream?

[31] La ville d'Edmonton affirme que le différend qui l'oppose à Allstream porte sur les frais devant être payés pour que les lignes de transmission restent sur les terrains servant au TLR, ainsi que sur l'accès d'Allstream auxdits terrains pour entretenir et exploiter les lignes. L'avocat de la ville d'Edmonton a fait valoir que le CRTC a compétence pour autoriser une entreprise de télécommunication à construire des lignes sur des terrains municipaux lorsque l'administration municipale lui a refusé l'agrément et lui a imposé des conditions qui lui sont inacceptables, mais qu'il n'a pas compétence pour régler les différends qui ont pris naissance après la construction de lignes sur les terrains de la municipalité.

[32] L'avocat de la ville d'Edmonton fait valoir qu'il ne s'agit pas en l'espèce d'un différend concernant l'agrément de construire une ligne de transmission parce qu'Allstream a déjà construit ses lignes en vertu de l'accord TLR. Il s'agit plutôt d'un différend qui concerne les frais devant être payés pour l'utilisation des terrains servant au TLR et qui doit être résolu conformément au droit des contrats par les tribunaux de la province et non pas par le CRTC.

i) Norme de contrôle

[33] Aucune des parties n'a contesté sérieusement que la norme de la décision correcte est la norme de contrôle applicable à la décision du CRTC selon laquelle il pouvait connaître de la demande d'Allstream et donner à cette dernière l'autorisation d'utiliser les terrains servant au TLR sous réserve du paiement de frais. Je suis d'accord.

[34] La question en litige est une question d'interprétation législative. Dans *Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476, la Cour suprême a statué que l'interprétation du membre de phrase « la structure de soutien d'une ligne de transmission » de la *Loi sur les télécommunications* ne relevait pas des connaissances spécialisées du

on behalf of the majority of the Court, Gonthier J. chose the correctness standard because the question at issue was one of statutory interpretation, “a purely legal question” (at paragraph 16), which was “of general importance to the telecommunications and electricity industries” (at paragraph 18), and did not engage [at paragraph 16]:

. . . the CRTC’s special expertise in the regulation and supervision of Canadian broadcasting and telecommunications. This is not a question of telecommunications policy, or one which requires an understanding of technical language.

[35] This reasoning is equally applicable to the interpretation of the Act to determine if the CRTC had legal authority to hear and determine Allstream’s application. If, as the parties agree, this issue concerns the CRTC’s “jurisdiction,” that is another reason for concluding that the standard of review is correctness: *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, at paragraph 24.

(ii) The statutory scheme

[36] The facts of the case must be kept firmly in mind before the statutory scheme is applied. From March 27, 1997 until March 27, 2002, Allstream entered on the LRT lands for the purpose of constructing, maintaining and operating transmission lines pursuant to the LRT Agreement. The Agreement was not renewed because Allstream refused to agree to Edmonton’s claim to an occupancy fee that was much higher than its causal costs.

[37] The absence of any contract with Edmonton appears to have had no adverse effect on Allstream. Its lines remain in place and its employees continue to enter on the LRT lands in order to maintain them. Indeed, Allstream is better off because it is not paying a fee to Edmonton.

CRTC et que cette décision pouvait faire l’objet d’un contrôle selon la norme de la décision correcte. Se prononçant au nom de la majorité des juges, le juge Gonthier a choisi la norme de la décision correcte parce que la question en litige en était une d’interprétation législative, « une question purement de droit » (au paragraphe 16), laquelle est « une question d’une importance générale pour les secteurs de l’électricité et des télécommunications » (au paragraphe 18) et qui ne fait pas appel [au paragraphe 16]:

[. . .] à l’expertise particulière du CRTC en matière de réglementation et de supervision de la radiodiffusion et des télécommunications au Canada. Il ne s’agit pas d’une question de politique de télécommunication ou d’une question qui exige la compréhension de termes techniques.

[35] Ce raisonnement est également applicable à l’interprétation de la Loi afin de déterminer si le CRTC était légalement habilité à statuer sur la demande d’Allstream. S’il est vrai, comme les parties en conviennent, que cette question concerne la « compétence » du CRTC, il s’agit d’une raison supplémentaire de conclure que la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte : *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, au paragraphe 24.

ii) Cadre législatif

[36] Il faut bien garder à l’esprit les faits de l’espèce avant d’appliquer le cadre législatif. Du 27 mars 1997 au 27 mars 2002, Allstream a eu accès aux terrains servant au TLR afin de construire, d’entretenir et d’exploiter des lignes de transmission suivant l’accord TLR. Cet accord n’a pas été renouvelé parce qu’Allstream a refusé d’acquiescer à la demande de la ville d’Edmonton qui réclamait des frais d’occupation très supérieurs aux coûts causaux.

[37] L’absence de contrat entre Allstream et la ville d’Edmonton ne semble pas avoir eu d’effet préjudiciable sur Allstream. Ses lignes sont restées sur place et ses employés continuent d’avoir accès aux terrains servant au TLR pour les entretenir. En fait, Allstream se trouve dans une meilleure situation, puisqu’elle ne paye pas de frais à la ville d’Edmonton.

[38] True, Allstream is in breach of its contractual obligation to remove its facilities on the expiry and non-renewal of the LRT Agreement. However, Edmonton says that it has no intention of enforcing its right because requiring removal is not practicable. Instead, it has instituted an action in Alberta's Court of Queen's Bench seeking compensation for Allstream's continued use of the LRT lands for its transmission lines without Edmonton's consent.

[39] It is clear that sections 42 to 44 of the Act do not expressly cover these facts. Subsection 43(2) grants carriers the right to enter on "any highway or other public place for the purpose of constructing, maintaining and operating its transmission lines", subject to obtaining municipal consent (subsection 43(3)). However, no municipal consent appears to be necessary to enable a carrier to enter on land for the purpose of maintaining or operating a transmission line, even though Allstream's application sought, and the CRTC's decision granted, permission to enter for the purposes of constructing, maintaining and operating transmission lines. Similarly, a municipality may not interfere with a carrier when entering on municipal lands for the purpose of maintaining and operating its lines.

[40] If the carrier cannot obtain municipal consent to construct a line on acceptable terms, it may apply to the CRTC for the necessary permission. In my opinion, "constructing" is not limited to the physical acts of installing or building but also includes keeping in place what has been constructed. A right simply to construct, without more, would be of no value in ensuring the provision of telecommunications services to the public, since the land owner could remove the lines the day after they were installed. Hence, the qualified statutory right to construct a transmission line includes the right to leave it in place after its installation.

[38] Il est vrai qu'Allstream a violé son obligation contractuelle d'enlever ses installations à l'expiration et au non-renouvellement de l'accord TLR. Cependant, la ville d'Edmonton déclare qu'elle n'a pas l'intention d'exercer son droit parce qu'il serait impossible d'exiger que les installations soient enlevées. Elle a donc préféré intenter une action devant la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta afin d'obtenir d'Allstream une indemnité parce qu'elle a continué d'utiliser les terrains servant au TLR pour ses lignes de transmission, sans avoir obtenu son agrément.

[39] Il est clair que les articles 42 à 44 de la Loi ne sont pas directement applicables aux faits de l'espèce. Le paragraphe 43(2) confère aux entreprises de télécommunication le droit d'avoir accès « à toute voie publique ou tout autre lieu public pour la construction, l'exploitation ou l'entretien de leurs lignes de transmission », à condition d'avoir obtenu l'agrément de l'administration municipale (paragraphe 43(3)). Cependant, il ne semble pas nécessaire qu'une entreprise de télécommunication obtienne l'agrément de l'administration municipale pour accéder aux terrains dans le but d'entretenir ou d'exploiter une ligne de transmission, même si Allstream a sollicité dans sa demande l'autorisation d'y accéder dans le but de construire, d'entretenir et d'exploiter ses lignes de transmission et que le CRTC lui a accordé cette autorisation dans sa décision. De la même manière, une administration municipale ne peut pas faire obstacle à une entreprise qui accède à des terrains municipaux dans le but d'entretenir et d'exploiter ses lignes.

[40] Si l'entreprise de télécommunication ne réussit pas à obtenir à des conditions acceptables l'agrément de l'administration municipale pour construire une ligne, elle peut s'adresser au CRTC pour obtenir l'autorisation nécessaire. Je suis d'avis que le mot « construction » ne se limite pas aux activités physiques que sont l'installation ou la mise en place des lignes, mais qu'il fait également référence au maintien en place de ce qui a été construit. Le droit unique de construire serait dépourvu de toute efficacité pour assurer la fourniture de services de télécommunication au public, puisque le propriétaire foncier aurait le droit d'enlever les lignes le lendemain de leur installation. Voilà pourquoi le droit

conditionnel conféré par la loi de construire des lignes de transmission comporte le droit qu'elles restent en place après leur installation.

[41] Because it is not necessary for a carrier to enter on lands for the purpose of keeping transmissions lines in place, this is not included in the words “enter on and break up . . . for the purpose of . . . maintaining or operating” lines. Rather, keeping the lines in place is better seen as integral to constructing them.

[41] Comme il n'est pas nécessaire pour une entreprise de télécommunication d'accéder à des terrains dans le but de garder ses lignes de transmission en place, cette idée est absente de la disposition permettant l'« accès » et l'exécution de « travaux, notamment de creusage » pour « l'exploitation ou l'entretien » de lignes. Le maintien des lignes en place doit plutôt être considéré comme faisant partie de leur construction.

[42] In the present case, the lines were constructed and have remained in place pursuant to the LRT Agreement granting Allstream the “non exclusive right and licence to use . . . LRT lands for the purpose of constructing, maintaining and operating a conduit for fibre optic transmission cables.” On the expiry of the Agreement, the parties were unable to agree on terms acceptable to Allstream on which the lines continued to remain on the LRT lands and Allstream had access for the purpose for maintaining and operating them. In my opinion, this can appropriately be described as a dispute about an aspect of Allstream's qualified right to construct a transmission line and is therefore within the jurisdiction of the CRTC under subsection 43(4) if the carrier has been unable to obtain the consent of the municipality on terms acceptable to it.

[42] En l'espèce, les lignes ont été construites et elles sont restées en place en vertu de l'accord TLR qui accordait à Allstream le [TRADUCTION] « droit et la licence non exclusifs d'utiliser [. . .] les terrains servant au TLR pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un conduit contenant des câbles de transmission par fibres optiques ». À l'expiration de l'accord, les parties ont été incapables de convenir de conditions qu'Allstream estimait acceptables pour régir le maintien en place des lignes situées sur les terrains servant au TLR et pour permettre à Allstream d'y accéder pour les entretenir et les exploiter. J'estime qu'on peut dire qu'il s'agit en l'espèce d'un différend qui concerne un aspect du droit conditionnel d'Allstream de construire une ligne de transmission et qui relève, par conséquent, de la compétence conférée au CRTC par le paragraphe 43(4) si l'administration municipale a refusé l'agrément à l'entreprise de télécommunication ou lui a imposé des conditions qui lui sont inacceptables.

[43] In exercising its jurisdiction under 43(4) with respect to Allstream's application, the CRTC has broad power under subsection 42(1) to deal with issues inextricably connected with the construction of the transmission lines, including granting permission to enter on LRT lands for the purpose of maintaining and operating them, “subject to such conditions as to compensation or otherwise” as it considers “just and expedient”.

[43] Dans l'exercice du pouvoir que lui confère le paragraphe 43(4) relativement à la demande d'Allstream, le CRTC dispose, en vertu du paragraphe 42(1), d'un pouvoir large de trancher des questions inextricablement associées à la construction de lignes de transmission, y compris l'octroi d'une autorisation d'accéder aux terrains servant au TLR dans le but d'entretenir et d'exploiter les lignes « selon les éventuelles modalités [. . .] d'indemnisation [. . .] ou autres » que le CRTC estime « justes et indiquées ».

[44] Concluding that the CRTC's jurisdiction under subsection 43(4) includes disputes over matters

[44] Il était selon moi totalement justifié par la méthode contextuelle et téléologique moderne d'inter-

necessarily incidental to the act of constructing is, in my opinion, fully justified by the modern contextual and purposive approach to statutory interpretation. Whenever possible, statutes should be interpreted in a manner that facilitates the effective implementation of legislative objectives. Thus, writing for the Court, Gonthier J. said in *Bell Canada v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 1 S.C. R. 1722, at page 1756:

The powers of any administrative tribunal must of course be stated in its enabling statute but they may also exist by necessary implication from the wording of the act, its structure and its purpose. Although courts must refrain from unduly broadening the powers of such regulatory authorities through judicial law-making, they must also avoid sterilizing these powers through overly technical interpretations of enabling statutes.

[45] The objects of the *Telecommunications Act* include the following:

7. It is hereby affirmed that telecommunications performs an essential role in the maintenance of Canada's identity and sovereignty and that the Canadian telecommunications policy has as its objectives

(a) to facilitate the orderly development throughout Canada of a telecommunications system that serves to safeguard, enrich and strengthen the social and economic fabric of Canada and its regions;

(b) to render reliable and affordable telecommunications services of high quality accessible to Canadians in both urban and rural areas in all regions of Canada;

(c) to enhance the efficiency and competitiveness, at the national and international levels, of Canadian telecommunications;

...

(f) to foster increased reliance on market forces for the provision of telecommunications services and to ensure that regulation, where required, is efficient and effective;

...

préparation des lois de conclure que la compétence conférée au CRTC par le paragraphe 43(4) s'étend aux aspects qui sont obligatoirement accessoires à la construction. Lorsque cela est possible, il faut interpréter les lois de manière à faciliter la réalisation des objectifs législatifs. Voilà pourquoi le juge Gonthier, qui s'est exprimé au nom de la Cour, a dit dans *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 1 R.C.S. 1722, à la page 1756 :

Les pouvoirs d'un tribunal administratif doivent évidemment être énoncés dans sa loi habilitante, mais ils peuvent également découler implicitement du texte de la loi, de son économie et de son objet. Bien que les tribunaux doivent s'abstenir de trop élargir les pouvoirs de ces organismes de réglementation par législation judiciaire, ils doivent également éviter de les rendre stériles en interprétant les lois habilitantes de façon trop formaliste.

[45] Les objectifs de la *Loi sur les télécommunications* sont notamment les suivants :

7. La présente loi affirme le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes; la politique canadienne de télécommunication vise à :

a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;

b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions—rurales ou urbaines—du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;

c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;

[...]

f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;

[...]

(h) to respond to the economic and social requirements of users of telecommunications services; and

h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication;

[46] The regulation of telecommunications is within exclusive federal legislative authority: *Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 225, at pages 256-268. In order to attain the statutory objects, the Act should be interpreted as creating a comprehensive regulatory scheme. In the context of the present dispute, it is relevant that the speed of technological development, and the enhanced reliance on market forces in the provision of telecommunications, have made parties reluctant to enter into long-term arrangements, which were more common in earlier times when the predecessors of what are now sections 42 to 44 were enacted.

[46] La réglementation des télécommunications relève exclusivement du pouvoir législatif fédéral : *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225, aux pages 256 à 268. Pour réaliser les objectifs législatifs, il convient d'interpréter la Loi comme établissant un cadre réglementaire complet. Dans le contexte de la présente espèce, il est important de souligner qu'en raison de la rapidité du développement technologique et du rôle accru des forces du marché dans la fourniture de services de télécommunication, les parties sont plus réticentes à l'idée de conclure des ententes à long terme, ententes qui étaient plus courantes à l'époque où les versions antérieures des articles 42 à 44 actuels ont été édictées.

[47] In my opinion, Edmonton's argument that the CRTC has no jurisdiction to resolve disputes, on the application of a carrier, which arise after a transmission line has been constructed, is based on an unduly narrow interpretation of the Act. This is at odds with the administration of the Act in a manner that attains the statutory objects of, among other things, encouraging the orderly development of telecommunications networks in Canada.

[47] À mon avis, l'argument de la ville d'Edmonton selon lequel le CRTC n'a pas compétence pour régler, à la demande d'une entreprise de télécommunication, les différends qui prennent naissance une fois que la ligne de transmission est construite se fonde sur une interprétation indûment restrictive de la Loi. Cela va à l'encontre de l'administration de la Loi de manière à réaliser ses objectifs législatifs qui sont, notamment, de favoriser le développement ordonné des réseaux de télécommunications au Canada.

[48] First, as the CRTC pointed out in its reasons for decision, it would be absurd to interpret the Act as requiring that Edmonton remove, or threaten to remove, existing transmission lines before Allstream could apply to the CRTC under subsection 43(4) for permission to enter on the LRT lands for the purpose of constructing the lines that had just been removed. In any event, as Edmonton recognized, it could not realistically order the removal of the lines, despite Allstream's contractual obligation to remove them on the expiry of the LRT Agreement.

[48] Premièrement, comme le CRTC l'a fait remarquer dans les motifs de sa décision, il serait absurde d'interpréter la Loi comme si elle exigeait que la ville d'Edmonton enlève ou menace d'enlever les lignes de transmission actuelles avant qu'Allstream puisse présenter une demande au CRTC, en vertu du paragraphe 43(4), pour solliciter l'autorisation d'accéder aux terrains servant au TLR dans le but de construire les lignes qui venaient tout juste d'être enlevées. De toute façon, comme la ville d'Edmonton l'a reconnu, elle ne pouvait pas, de manière réaliste, ordonner l'enlèvement des lignes en dépit de l'obligation contractuelle d'Allstream de les enlever à l'expiration de l'accord visant les terrains servant au TLR.

[49] Second, paragraph 44(b) confers jurisdiction on the CRTC, on the application of a municipality or other

[49] Deuxièmement, en vertu de l'alinéa 44b), le CRTC peut, sur demande d'une administration

public authority, to prohibit the construction, maintenance or operation of a transmission line, except as the CRTC may direct. Counsel for Edmonton argued that the broad words of this provision should be read down so as to limit it to disputes about the methods of a carrier's construction, maintenance or operation of lines.

[50] I see no justification for reading in this limitation. Section 44 provides municipalities with a forum in which to seek a broad range of redress for complaints about carriers' construction, maintenance or operation of lines. If Edmonton had chosen to apply under paragraph 44(b), the CRTC would have had jurisdiction to provide a comprehensive solution to its dispute with Allstream, including the basis for the calculation of a fee. To interpret subsection 43(4) as enabling the CRTC to resolve the present dispute on the application of the carrier would thus not empower the CRTC to deal with a subject-matter otherwise outside its authority.

[51] In contrast, Edmonton's interpretation of the statutory scheme would allow municipalities to prevent the CRTC's resolution of such disputes by refusing to avail themselves of the method of redress specifically provided by Parliament in paragraph 44(b) of the Act. Such an approach would fragment the comprehensiveness of the federal regulatory scheme by encouraging resort to the courts, as happened here, and lead to a patchwork approach to telecommunications issues.

[52] Allstream's application under subsection 43(4) claimed that it had been unable to obtain access "for the purpose of constructing, maintaining and operating" transmission lines on LRT lands on terms acceptable to it. The CRTC ordered the parties to negotiate a fee structure, based on causal costs, for Allstream to have

municipale ou autre administration publique, ne permettre la construction, l'entretien ou l'exploitation de lignes de transmission qu'en exécution de ses instructions. L'avocat de la ville d'Edmonton a fait valoir que les termes généraux de cette disposition doivent être interprétés de manière restrictive afin de limiter son application aux différends portant sur les méthodes des entreprises de télécommunication pour la construction, l'entretien et l'exploitation de leurs lignes.

[50] Je ne vois aucun motif d'appliquer cette interprétation restrictive. L'article 44 prévoit le tribunal devant lequel les administrations municipales peuvent solliciter toute une série de mesures de redressement relativement à leurs plaintes concernant la construction, l'entretien et l'exploitation de lignes de transmission par des entreprises de télécommunication. Si la ville d'Edmonton avait choisi de présenter une demande en vertu de l'alinéa 44b), le CRTC aurait alors eu compétence pour formuler une solution globale pour régler le différend avec Allstream, y compris la base du calcul des frais. Le fait de considérer que le paragraphe 43(4) habilite le CRTC à trancher la présente affaire à la demande de l'entreprise de télécommunication ne l'habilite toutefois pas à examiner une question qui outrepasserait sa compétence.

[51] En revanche, l'interprétation du cadre législatif que propose la ville d'Edmonton permettrait aux administrations municipales d'empêcher le CRTC de résoudre de tels différends en refusant d'utiliser la méthode de redressement que le législateur a prévue expressément à l'alinéa 44b) de la Loi. Une telle approche aurait pour effet de fragmenter l'intégralité du cadre réglementaire fédéral en encourageant le recours aux tribunaux, comme c'est le cas en l'espèce, et de mener à un manque d'uniformité dans le règlement des problèmes qui se posent en matière de télécommunications.

[52] Dans la demande qu'elle a présentée en vertu du paragraphe 43(4), Allstream a prétendu avoir été incapable d'obtenir l'accès aux terrains servant au TLR pour « la construction, l'exploitation ou l'entretien » de ses lignes de transmission à des conditions qu'elle estime acceptables. Le CRTC a ordonné aux parties de

access to LRT lands for the purposes of “constructing, maintaining and operating transmission lines”, at paragraph 113. Sections 42 to 44 should be read as a comprehensive and exclusive code for regulating carriers’ access to public places for the purposes of constructing, maintaining and operating transmission lines.

Issue 2: Do the LRT lands constitute an “other public place” for the purpose of section 43?

[53] Edmonton’s contention that the LRT lands are not an “other public place” for the purpose of sections 42 to 44 was the principal reason for its refusal to extend the renegotiated MAA to the LRT lands. The requirement that the dispute concern a “public place” limits the reach of the jurisdiction of the CRTC under subsection 43(4). The scope of the phrase has important ramifications for other municipalities as well.

(i) Standard of review

[54] This issue, too, involves statutory interpretation, namely, whether “other public place” is limited to a place possessing the essential characteristics of a highway and the application of that phrase, properly interpreted, to the facts.

[55] It was argued that *Barrie Utilities* is distinguishable on the ground that a constitutional issue concerning the CRTC’s jurisdiction over the power poles of provincially regulated electric power companies may have cast its shadow over the interpretation of the disputed statutory provision. In the present case, however, the interpretation of “other public place” does not raise even a hint of a constitutional question.

[56] In my opinion, in view of the bases of Gonthier J.’s decision in *Barrie Public Utilities* on the standard of

négoier une structure de frais fondée sur les coûts causaux afin de permettre à Allstream d’avoir accès aux terrains servant au TLR dans le but de « construire, d’entretenir et d’exploiter des lignes de transmission », au paragraphe 113. Les articles 42 à 44 doivent être interprétés comme étant un ensemble complet et exclusif de règles régissant l’accès des entreprises de télécommunication aux lieux publics dans le but de construire, d’entretenir et d’exploiter des lignes de transmission.

Question n° 2 : Les terrains servant au TLR constituent-ils un « autre lieu public » aux fins de l’article 43?

[53] L’argument selon lequel les terrains servant au TLR ne sont pas un « autre lieu public » aux fins des articles 42 à 44 constitue le motif principal pour lequel la ville d’Edmonton a refusé d’élargir l’application de l’AAM renégocié à ces terrains. L’obligation que le différend concerne un « lieu public » limite la portée de la compétence conférée au CRTC par le paragraphe 43(4). La portée de cette expression a également d’importantes répercussions pour d’autres administrations municipales.

i) Norme de contrôle

[54] Cette question fait également appel à l’interprétation législative, plus particulièrement à la question de savoir si les mots « autre lieu public » ne visent que les endroits ayant les mêmes caractéristiques que les voies publiques, ainsi que l’application de cette expression, dûment interprétée, aux faits de l’espèce.

[55] Il a été allégué qu’il y a lieu de faire une distinction avec l’arrêt *Barrie Utilities* au motif que le problème constitutionnel concernant la compétence du CRTC sur les poteaux électriques des compagnies d’électricité réglementées par les provinces pourrait avoir eu une influence sur l’interprétation de la disposition législative en cause. Cependant, en l’espèce, l’interprétation des mots « autre lieu public » ne soulève pas la moindre question constitutionnelle.

[56] À mon avis, compte tenu des motifs de la décision du juge Gonthier dans l’arrêt *Barrie Public*

review applicable to the CRTC's interpretation of the provisions of the *Telecommunications Act* in issue in that case, this distinction does not warrant the selection of a less probing standard of review in the present case.

[57] Thus, the CRTC will have erred in law if its interpretation of the words "other public place" is not correct. However, the CRTC's application of the statutory phrase to the facts is not reviewable for correctness because it is a question of mixed fact and law, and the Court's appellate jurisdiction over decisions of the CRTC is limited to questions of law and jurisdiction (subsection 64(1)). An unreasonable application of the statutory provision to the facts would constitute an error of law. Since Parliament has provided a right of appeal on questions of law, reasonableness *simpliciter* is the standard appropriate for reviewing the CRTC's application of the statute to the facts.

(ii) Interpretation

[58] The words "any highway or other public place" are not defined in the Act. Edmonton argues that, on the basis of the *ejusdem generis* presumption of statutory interpretation, "public place" should be narrowly construed so as to include only a place with the essential characteristics of a highway, namely, that members of the public have access to it and can travel on it in their own vehicles.

[59] The LRT lands do not have this latter characteristic since the public can only travel through the tunnels in an LRT vehicle. When pressed for examples of what would constitute a "public place" on this definition, counsel suggested the roadway in front of a strip mall adjacent to a highway where customers park their cars.

[60] The interpretative problem seems to result from the fact that much of the language of sections 43 and 44

Utilities au sujet de la norme de contrôle applicable à l'interprétation, par le CRTC, des dispositions de la *Loi sur les télécommunications* qui faisaient l'objet dudit litige, cette distinction ne justifie pas le choix d'une norme de contrôle moins exigeante en l'espèce.

[57] Cela signifie que, si le CRTC n'a pas interprété correctement l'expression « autre lieu public », il a alors commis une erreur de droit. Cependant, l'application de cette expression de la Loi aux faits de l'espèce ne peut pas faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte parce qu'il s'agit d'une question mixte de fait et de droit et que la compétence de la Cour sur les appels interjetés des décisions du CRTC se limite aux questions de droit et de compétence (paragraphe 64(1)). Une application déraisonnable de la disposition législative aux faits de l'espèce constituerait une erreur de droit. Comme le législateur a prévu un droit d'appel sur des questions de droit, la norme de la décision raisonnable *simpliciter* est donc la norme adéquate pour le contrôle de la manière dont le CRTC a appliqué la loi aux faits.

ii) Interprétation

[58] L'expression « toute voie publique ou tout autre lieu public » n'est pas définie dans la Loi. La ville d'Edmonton fait valoir, sur le fondement de la présomption *ejusdem generis* applicable en matière d'interprétation législative, que l'expression « lieu public » doit être interprétée restrictivement, de manière à faire référence uniquement aux endroits ayant les caractéristiques essentielles des voies publiques, à savoir les endroits auxquels ont accès les membres du public et où ils peuvent se déplacer dans leurs propres véhicules.

[59] Les terrains servant au TLR n'ont pas cette dernière caractéristique, puisque le public ne peut se déplacer dans les tunnels que dans des wagons du TLR. Prié de donner des exemples de ce qui pourrait constituer un « lieu public » en vertu de cette définition, l'avocat a proposé les voies d'accès situées devant les centres commerciaux linéaires adjacents à une voie publique, où les clients stationnent leurs voitures.

[60] Ce problème d'interprétation semble découler du fait qu'une grande partie du libellé des articles 43 et 44

has been borrowed from older legislation, enacted when the transmission lines principally contemplated were telephone or telegraph wires strung on poles along roads or electricity cables buried under roads. Hence, the corresponding phrase in *The Railway Act*, starting in 1899 [S.C. 1888, c. 29, s. 90 (as am. by S.C. 1899, c. 37, s. 1)], was “highway, square or public place” [emphasis added]. When used as a third item after “highway” and “square”, the meaning of “public place” may well have been coloured by the presence of these more precise words and interpreted *ejusdem generis*.

[61] However, the interpretation of the phrase “other public place” should be informed more by its contemporary setting in the present *Telecommunications Act*, than by its historical antecedents. Thus, the removal of “square” from the current Act seems to me to broaden the meaning of “other public place”. When a more general word or phrase follows a single word, the *ejusdem generis* presumption of statutory interpretation is of little assistance. A list of one does not normally establish a single *genus*: *Ferguson v. MacLean*, [1930] S.C.R. 630, at page 653.

[62] Although counsel could not point to any statutory purpose that would support limiting “other public place” to a “highway-like” place, they noted that a significant contextual consideration was that the statutory provisions deal with the grant of permission for carriers to “enter on and break up” [emphasis added] a highway or other public place. They argued that these words were not apposite for describing access to buildings, such as the LRT tunnels, stations and pedways: in these contexts, “enter in” would be more apt than “enter on”, and “break up” would be largely irrelevant.

a été empruntée à d’anciennes dispositions législatives qui avaient été édictées à l’époque où les lignes de transmission principalement visées étaient des câbles téléphoniques ou télégraphiques fixés à des poteaux installés sur le bord des routes ou des câbles électriques enfouis sous des routes. C’est ainsi que l’expression correspondante dans la *Loi des chemins de fer* a été tour à tour, à partir de 1899 [S.C. 1888, ch. 29, art. 90 (mod. par S.C. 1899, ch. 37, art. 1)], « chemins, places ou autres lieux publics » [non souligné dans l’original] ou « voie publique, square ou autre lieu public » [non souligné dans l’original] (*highway, square or other public place*). La signification de l’expression « lieu public » employée en troisième lieu après « voie publique » ou « chemins » et « place » ou « square » aurait pu être influencée par la présence de ces termes plus précis et être interprétée selon le principe *ejusdem generis*.

[61] Cependant, l’interprétation de l’expression « autre lieu public » doit se fonder davantage sur le contexte contemporain de l’actuelle *Loi sur les télécommunications* plutôt que sur ses versions antérieures. C’est pourquoi il semble que la suppression du mot « place » dans la loi actuelle a pour effet d’élargir la signification de l’expression « autre lieu public ». Lorsqu’un mot ou une expression plus générale suit un mot seul, la présomption *ejusdem generis* d’interprétation législative n’est pas très utile. Une liste comportant un seul élément n’établit pas une catégorie unique : *Ferguson v. MacLean*, [1930] R.C.S. 630, à la page 653.

[62] Même si les avocats n’ont pas été en mesure d’indiquer les objectifs législatifs qui justifieraient de limiter la portée de l’expression « *other public place* » ou « autre lieu public » aux endroits « assimilables à des voies publiques », ils ont souligné que les dispositions législatives visant l’octroi aux entreprises de télécommunication de l’autorisation d’avoir « accès » à toute voie publique ou tout autre lieu public et d’y « procéder à des travaux, notamment de creusage » [non souligné dans l’original] (*enter on and break up*) constituent une considération contextuelle importante. Ils ont fait valoir que ces termes ne sont pas adéquats pour décrire l’accès à des structures telles que les tunnels, les stations et les trottoirs du TRL : dans ces

[63] The words “enter on and break up” are time-honoured and are derived from earlier legislation governing rights of access for regulated carriers. The verbs “enter”, “break up” and “open” have appeared in the *Railway Act* since 1899. Their retention in the current legislative scheme should not be taken as an indication that Parliament intended the words “other public place” to have a narrower meaning than that indicated by their ordinary usage and the objects of the current Act.

[64] Sections 42 to 44 of the Act appear to have been drafted, in part at least, by “cut and paste.” The history of statutory language should not determine the meaning of words or phrases when used in a relatively new Act if this would thwart the effective administration of the legislation. As already noted, the objects of the *Telecommunications Act* include encouraging the efficient and orderly development of communications networks by providing a regulatory framework which is responsive to advances in telecommunications technology and to the introduction of a competitive business environment and market forces.

[65] Counsel supporting Edmonton’s position could suggest no reason, consistent with the current legislative scheme, for reading down “other public place” to mean places that members of the public can access and travel on in their own vehicles. However, it was argued that the CRTC’s interpretation was so broad as to make “highway” redundant, and there is a presumption that Parliament intends each word in a statute to have a function.

[66] In my opinion, no interpretation provides a perfect fit with sections 42 to 44, and the phrases that

contextes, les mots « *enter in* » dans la version anglaise auraient été plus appropriés que « *enter on* » et les mots « *break up* » seraient non pertinents.

[63] Les mots « *enter on and break up* » (« accès » et « procéder à des travaux ») sont consacrés par l’usage et tirent leur origine des premiers textes de loi régissant les droits d’accès des entreprises de télécommunication réglementées. Les verbes « *enter* », « *break up* » et « *open* » (« entrer », « creuser » et « ouvrir ») figurent dans la *Loi sur les chemins de fer* depuis 1899. Le fait que le législateur les ait conservés dans le cadre législatif actuel ne doit pas être considéré comme un indice qu’il voulait que les mots « *other public place* » (« autre lieu public ») ait un sens plus restreint que celui qui découle de leur sens ordinaire ou des objets de la Loi actuelle.

[64] Les articles 42 à 44 de la Loi semblent avoir été rédigés, du moins en partie, par la méthode « couper/coller ». L’historique du libellé législatif ne doit pas déterminer le sens des termes ou expressions employés dans des textes de loi relativement nouveaux si cela a pour effet de faire entrave à l’application efficace de la loi. Ainsi qu’il a déjà été souligné, l’un des objets de la *Loi sur les télécommunications* est d’encourager le développement efficace et ordonné des réseaux de télécommunications en prévoyant un cadre réglementaire réceptif à l’avancement technologique des télécommunications et à l’entrée en jeu des forces du marché et de la concurrence commerciale.

[65] Les avocats souscrivant à la position de la ville d’Edmonton n’ont pas été en mesure de fournir des raisons compatibles avec le cadre législatif actuel qui permettraient d’interpréter l’expression « autre lieu public » comme signifiant un endroit auquel les membres du public ont accès et où ils peuvent se déplacer dans leurs propres véhicules. On a fait valoir, cependant, que l’interprétation du CRTC est si générale qu’elle rend redondante l’expression « voie publique » et qu’il y a une présomption selon laquelle l’intention du législateur est que chaque mot figurant dans un texte de loi a un rôle précis.

[66] À mon avis, aucune de ces interprétations ne reflète avec exactitude le libellé des articles 42 à 44

they contain, in large part because they have been transplanted in modified form from earlier legislation. Nonetheless, I am satisfied that a broader interpretation of “other public place” is a better fit with the text, context and purposes of the current Act than that advanced by Edmonton. In short, the phrase is not narrowly confined to “highway-like” places.

[67] The CRTC did not purport to provide a succinct, dictionary definition of the phrase. Rather, it identified criteria for determining whether a particular location was an “other public place” for the purpose of the Act. These include: ownership of the land, the purpose for which it is used, and the degree of access to it. In my opinion, this multi-factored approach embodies the correct approach to the interpretation of “other public place” in the Act, by enabling the CRTC to be attentive to the facts of individual cases, as well as to the current statutory objects of the present regulatory scheme.

(iii) Application

[68] Applying these criteria to the facts, the CRTC noted that the LRT lands were owned by Edmonton, a public body, and were used for the public purpose of providing transportation to paying passengers. Further, the public has relatively broad access to the lands in question for the purpose of travelling on the vehicles operated by the LRT.

[69] In my view, on the basis of these criteria, the CRTC’s conclusion that the LRT lands constitute a “public place” is not unreasonable and hence is not erroneous in law.

Issue 3: Did the CRTC err in law by limiting the fee payable by Allstream for the use of LRT lands to Edmonton’s causal costs?

principalement parce qu’il a été tiré, sous une forme modifiée, d’anciens textes de loi. Je suis néanmoins convaincu qu’une interprétation plus large des mots « autre lieu public » est davantage conforme au libellé, au contexte et aux objets de la Loi actuelle que l’interprétation proposée par la ville d’Edmonton. En résumé, cette expression ne doit pas viser uniquement les endroits « assimilables à une voie publique ».

[67] Le CRTC n’a pas voulu fournir une définition succincte de cette expression, comme un dictionnaire. Il a plutôt établi des critères pour déterminer si un endroit particulier est un « autre lieu public » aux fins de la Loi. Voici ces critères : la propriété des terrains, les fins auxquelles ils doivent servir et le degré d’accès. J’estime que cette approche fondée sur de multiples facteurs constitue l’approche correcte à adopter pour interpréter l’expression « autre endroit public » utilisée dans la Loi et qu’elle permet au CRTC de porter son attention sur les faits de chaque espèce, ainsi que sur les objectifs législatifs actuels du cadre réglementaire présentement en vigueur.

iii) Application

[68] Appliquant ces critères aux faits, le CRTC a souligné que les terrains servant au TLR appartenaient à la ville d’Edmonton, un organisme public, et qu’ils étaient utilisés pour assurer le transport de passagers acquittant le tarif applicable. De plus, le public jouit d’un accès relativement large aux terrains en cause afin de se déplacer dans des wagons mis en service par le TLR.

[69] À mon avis, compte tenu de ces critères, la conclusion du CRTC selon laquelle les terrains servant au TLR constituent un « lieu public » n’est pas déraisonnable et, par conséquent, ne constitue pas une erreur de droit.

Question n° 3 : Le CRTC a-t-il commis une erreur de droit en limitant aux coûts causaux les frais qu’Allstream est tenue de payer pour utiliser les terrains servant au TLR?

(i) Standard of review

[70] The CRTC has power under subsection 43(4) to impose conditions when a carrier cannot obtain municipal consent on terms acceptable to it:

43. . . .

(4) . . . the Commission may, having due regard to the use and enjoyment of the highway or other public place by others, grant the permission subject to any conditions that the Commission determines. [Emphasis added.]

[71] The CRTC has greater expertise than the Court in designing the conditions, including the setting of fees, to which permission will be subject. This, together with the breadth of the statutory discretion conferred, indicates that a deferential standard is appropriate when the Court is reviewing a decision made under subsection 43(4). However, the presence of a limited right of appeal, and the fact that the decision, while discretionary, is more adjudicative than polycentric, suggests that Parliament did not intend the most deferential standard of review to apply.

[72] Hence, the CRTC will have erred in law if its exercise of discretion under subsection 43(4) does not satisfy the reasonableness *simpliciter* standard: *semble, Federation of Canadian Municipalities v. AT&T Canada Corp.*, at paragraph 30.

[73] In *Allstream Corp. v. Bell Canada* (2005), 338 N.R. 177 (F.C.A.), at paragraph 31, this Court applied the more deferential standard of patent unreasonableness to the CRTC's exercise of discretion in approving tariffs submitted by Bell for the provision of fibre optical services to customers. That case is distinguishable from ours, however, on the ground that rate-setting decisions are more polycentric, and of broader application, than adjudicative. In any event, nothing turns on which unreasonableness standard applies to the CRTC's exercise of discretion in this case.

i) Norme de contrôle

[70] Le CRTC est habilité par le paragraphe 43(4) à imposer des conditions lorsqu'une administration municipale refuse l'agrément à une entreprise de télécommunication ou lui impose des conditions qui lui sont inacceptables :

43. [. . .]

(4) [. . .] [le Conseil] peut, compte tenu de la jouissance que d'autres ont des lieux, assortir l'autorisation des conditions qu'il juge indiquées. [Non souligné dans l'original.]

[71] Le CRTC a une plus grande expertise que la Cour pour fixer les conditions de l'autorisation, y compris le montant des frais. Et cette expertise du CRTC, conjuguée à l'étendue du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par la loi, indique que la Cour doit faire preuve de retenue dans le cadre du contrôle d'une décision rendue en vertu du paragraphe 43(4). Cependant, l'existence d'un droit d'appel limité et le fait qu'il s'agit d'une décision, discrétionnaire certes, mais davantage de nature juridictionnelle que polycentrique, permettent de croire que l'intention du législateur n'était pas d'imposer la norme de contrôle commandant la plus grande retenue.

[72] Par conséquent, le CRTC aura commis une erreur de droit si l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ne satisfait pas à la norme de la décision raisonnable *simpliciter*: *Fédération canadienne des municipalités c. AT&T Canada Corp.*, au paragraphe 30.

[73] Dans l'arrêt *Allstream Corp. c. Bell Canada*, 2005 CAF 247, au paragraphe 31, la Cour a appliqué la norme de la décision manifestement déraisonnable, qui commande un plus haut degré de retenue, à l'exercice par le CRTC de son pouvoir discrétionnaire lorsqu'il a approuvé les tarifs proposés par Bell pour la fourniture de services par fibres optiques à ses clients. Cependant, cette affaire se distingue de la présente espèce au motif que les décisions concernant l'établissement de tarifs sont de nature plus polycentrique que juridictionnelle et ont une plus large application. Quoi qu'il en soit, il n'est pas pertinent de savoir si la norme de la décision

(ii) Was the imposition of a costs-based occupancy fee unreasonable?

[74] In view of the breadth of the CRTC's discretion under subsection 43(4) and the deferential standard of review appropriate to its exercise, the appellant faces a formidable task to establish that the CRTC committed a reviewable error.

[75] Counsel developed two principal lines of attack on this aspect of the CRTC's decision. The essence of the first was that it was fundamentally unfair that Allstream and its customers should be granted the use of the LRT lands for what was likely to be a very small sum because the LRT tunnels and stations had already been built for the transit system.

[76] The argument was that Parliament could not possibly have intended the CRTC to permit a carrier to interfere with the property rights of a municipality without paying proper compensation. In my view, however, when considered in the context of the regulatory scheme established by the Act, this argument falls short of demonstrating that the CRTC's decision was unreasonable.

[77] First, whatever the abstract "fairness" of this decision may be, it is not the function of the Court to substitute its view of the merits for that of the CRTC. In this context, "fairness" is a subjective and judicially unmanageable standard. Nonetheless, I would note that Edmonton agreed to a fee schedule based on causal costs when it renegotiated the MAA respecting municipal lands, other than the LRT lands.

[78] Second, by granting to carriers a conditional right to enter on and break up a highway or other public place for the purpose of constructing, maintaining or operating transmission lines, subsection 43(2) of the Act explicitly limits the property rights of municipalities and

déraisonnable s'applique à l'exercice du pouvoir discrétionnaire du CRTC dans la présente affaire.

ii) L'imposition de frais d'occupation calculés en fonction des coûts est-elle déraisonnable?

[74] Compte tenu de l'étendue du pouvoir discrétionnaire conféré au CRTC par le paragraphe 43(4) et de la norme de retenue applicable dans le cadre du contrôle de l'exercice de ce pouvoir, l'appelante a une tâche colossale pour établir que le CRTC a commis une erreur susceptible de contrôle.

[75] L'avocat a invoqué deux principaux moyens pour contester cet aspect de la décision du CRTC. Il a fait tout d'abord valoir qu'il était fondamentalement injuste d'accorder à Allstream et à ses clients l'utilisation des terrains servant au TLR en contrepartie de ce qui semblait être un montant insignifiant, au motif que les tunnels et les stations du TLR avaient déjà été construits pour le système de transport.

[76] Il a été allégué qu'il était impossible que le législateur ait voulu que le CRTC permette à une entreprise de télécommunication de porter atteinte aux droits de propriété d'une administration municipale sans verser une indemnisation adéquate. J'estime, cependant, que si l'on considère cet argument dans le contexte du cadre réglementaire établi par la Loi, il est loin de démontrer que la décision du CRTC était déraisonnable.

[77] Premièrement, quelle que soit l'« équité » de cette décision dans l'abstrait, ce n'est pas la fonction de la Cour de substituer son avis sur le bien-fondé de l'affaire à celui du CRTC. Dans ce contexte, l'« équité » est une norme subjective et judiciairement insaisissable. Je voudrais néanmoins signaler que la ville d'Edmonton a accepté une structure de frais fondée sur les coûts causaux lorsqu'elle a renégoié l'AAM concernant les terrains municipaux autres que ceux servant au TLR.

[78] Deuxièmement, en raison de l'octroi aux entreprises de télécommunication d'un droit conditionnel leur permettant d'avoir accès à des voies publiques et à tout autre lieu public dans le but de construire, d'entretenir et d'exploiter leurs lignes de transmission,

other public authorities in order to ensure the provision to the public of telecommunications services.

[79] Section 46 [as am. by S.C. 2004, c. 25, s. 177] of the Act provides a discrete process for enabling a carrier to expropriate land or an interest in land for the purpose of constructing transmission lines, including the payment of fair market value for the land expropriated. It was not argued that the CRTC's decision in this case was an expropriation of an interest in Edmonton's land.

[80] Third, while the CRTC's decision was undoubtedly beneficial to Allstream, the benefit was not at the expense of the taxpayers of Edmonton, in the sense that Allstream was required to compensate Edmonton for any costs attributable to Allstream's constructing, maintaining or operating the transmission lines on the LRT lands.

[81] Indeed, the creation of a state-of-the-art, competitively priced telecommunications network to serve downtown Edmonton is likely to produce indirect benefits for the city and its residents through, for example, an increase in municipal revenues and employment opportunities, as a result of the retention, expansion and attraction of businesses.

[82] The second line of attack on the decision focused on the CRTC's use of its earlier decision in *Ledcor*, where the CRTC first promulgated "causal costs" as the basis on which a carrier was to pay for access. In particular, it was argued, the CRTC has elevated causal costs to the status of a general principle, despite the warning of this Court in *Federation of Canadian Municipalities v. AT&T Canada Corp.*, at paragraph 21, that the principles elaborated by the CRTC in *Ledcor* were not binding on anyone.

et à y procéder à des travaux, notamment de creusement, le paragraphe 43(2) de la Loi restreint explicitement les droits de propriété des administrations municipales et des autres administrations publiques afin d'assurer la fourniture de services de télécommunication au public.

[79] L'article 46 [mod. par L.C. 2004, ch. 25, art. 177] de la Loi prévoit une procédure distincte permettant aux entreprises de télécommunication d'exproprier des terrains ou d'acquérir des biens-fonds dans le but de construire des lignes de transmission, moyennant le paiement de la juste valeur marchande des terrains expropriés. Les parties n'ont pas fait valoir que la décision du CRTC en l'espèce constituait l'expropriation d'un intérêt afférent à un bien-fonds de la ville d'Edmonton.

[80] Troisièmement, alors que la décision du CRTC a été incontestablement favorable pour Allstream, cette dernière n'en tire pas un bénéfice au détriment des contribuables d'Edmonton, en ce sens qu'Allstream était tenue de dédommager la ville d'Edmonton de toute dépense attribuable à la construction, à l'entretien et à l'exploitation des lignes de transmission sur les terrains servant au TLR.

[81] En fait, la création d'un réseau de télécommunication à la fine pointe de la technologie et à un prix concurrentiel pour desservir le centre-ville d'Edmonton aura, sans doute, un effet bénéfique pour la ville et ses résidents en entraînant, par exemple, une augmentation des revenus municipaux et des possibilités d'emploi résultant de la rétention, du développement et de l'attraction des commerces.

[82] Le deuxième moyen invoqué pour contester la décision en cause était axé sur le recours par le CRTC à sa décision antérieure dans *Ledcor*, où il a défendu les « coûts causaux » pour la première fois, pour justifier le paiement de frais d'accès par une entreprise de télécommunication. Il a notamment été allégué que le CRTC a élevé les coûts causaux au statut de principe général, en dépit de l'avertissement donné par la Cour d'appel dans l'arrêt *Fédération canadienne des municipalités c. AT&T Canada Corp.*, au paragraphe 21,

selon lequel le principe élaboré par le CRTC dans la décision *Ledcor* ne lie personne.

[83] In my view, however, Edmonton has not established that, in the present case, the CRTC unlawfully fettered the exercise of its discretion, or ignored factors that it was obliged to consider, when it ordered that the fee payable to Allstream be based on causal costs.

[83] Cependant, j'estime que la ville d'Edmonton n'a pas réussi à établir, dans la présente affaire, que le CRTC a illicitement entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ou n'a pas tenu compte de facteurs dont il aurait dû tenir compte lorsqu'il a ordonné que les frais payables à Allstream soient basés sur les coûts causaux.

[84] First, the CRTC rejected as “inappropriate in the circumstances of this case” (my emphasis), Edmonton’s proposal of a \$20-a-metre occupancy fee based on its land-value formula. This was because the fee to which Edmonton had agreed with respect to the non-LRT lands in the renegotiated MAA was substantially lower than the \$20-a-metre which Edmonton said was based on land value: paragraph 107. Edmonton did not suggest any other figure.

[84] Premièrement, le CRTC a dit que la proposition de la ville d'Edmonton de fixer les frais d'occupation à 20 \$ le mètre en se basant sur sa formule d'évaluation foncière serait « inadéquate dans les circonstances » (non souligné dans l'original). Il en était ainsi parce que les frais convenus par la ville d'Edmonton en ce qui concerne les terrains ne servant pas au TLR dans le cadre de l'AAM renégocié étaient considérablement inférieurs au tarif de 20 \$ le mètre qui, d'après la ville d'Edmonton, était basé sur l'évaluation foncière : au paragraphe 107. La ville d'Edmonton n'a pas proposé un autre tarif.

[85] Second, the CRTC found that, if it imposed the occupancy fee proposed by Edmonton, it would put Allstream at a competitive disadvantage *vis-à-vis* other carriers because it would be the only carrier paying substantially more than causal costs for access. It is a policy of the Act to foster increased reliance on market forces in the supply of telecommunications services: paragraph 7(f). A decision not to impose on Allstream a higher fee than that paid by its competitors would seem consistent with this policy.

[85] Deuxièmement, le CRTC a conclu que, s'il imposait les frais d'occupation proposés par la ville d'Edmonton, Allstream se trouverait dans une position concurrentielle désavantageuse par rapport aux autres entreprises parce qu'elle serait la seule entreprise de télécommunication tenue de payer pour avoir accès à des terrains des frais très supérieurs aux coûts causaux. L'un des objectifs de la Loi est de favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication : alinéa 7f). La décision de ne pas imposer à Allstream des frais supérieurs à ceux payés par ses concurrents semblerait conforme à cet objectif.

[86] Third, the CRTC rejected Edmonton’s suggestion that a fair market value should be determined by an auction of the rights to use the LRT lands for transmission lines on the ground that, while there were potential bidders, Edmonton was the only seller since no equivalent sources of supply were available: paragraph 110.

[86] Troisièmement, le CRTC a rejeté la suggestion de la ville d'Edmonton selon laquelle la juste valeur marchande devrait être déterminée par une mise aux enchères des droits d'utilisation des terrains servant au TLR pour des lignes de transmission au motif que, même s'il y avait plusieurs soumissionnaires potentiels, la ville d'Edmonton était le seul vendeur, puisqu'il n'existe pas d'autres sources d'approvisionnement : au paragraphe 110.

[87] Fourth, the CRTC did not prescribe the particular methodology to be used for the calculation of causal costs. It was prepared to leave it to the parties to agree on the appropriate methodology and to intervene only if they could not agree: paragraphs 104-105 of its reasons.

[88] In summary, I am not persuaded that, on the facts of this case, the CRTC's conclusion that the fees should be based on causal costs was vitiated by any error that can be said to make its decision unreasonable. This is not to say that, when the appropriate evidence is led, the CRTC is precluded from including in the calculation of causal costs a portion of the costs of the ongoing maintenance of the municipal property being used by a carrier for its transmission line.

F. CONCLUSION

[89] For these reasons, I would dismiss the appeal with costs.

SEXTON J.A.: I agree.

SHARLOW J.A.: I agree.

[87] Quatrièmement, le CRTC n'a pas prescrit de méthode particulière d'établissement des coûts causaux. Il était disposé à laisser aux parties la possibilité de négocier une méthode convenable et à intervenir uniquement si elles ne parvenaient pas à s'entendre : aux paragraphes 104 à 105 des motifs du CRTC.

[88] En résumé, je ne suis pas convaincu que, vu les faits de l'espèce, la conclusion du CRTC selon laquelle les frais devraient être basés sur les coûts causaux est viciée par une erreur susceptible de rendre cette décision déraisonnable. Cela ne veut pas dire que, lorsqu'une preuve suffisante est produite, il est interdit au CRTC d'inclure dans le calcul des coûts causaux une fraction des coûts d'entretien récurrents engagés dans les biens fonciers municipaux que l'entreprise de télécommunication utilise pour sa ligne de transmission.

F. CONCLUSION

[89] Pour ces motifs, je rejetterais l'appel avec dépens.

LE JUGE SEXTON, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

LA JUGE SHARLOW, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

A-507-05
2006 FCA 425

A-507-05
2006 CAF 425

Marine Research Inc./Recherches Marines Inc., an entity duly incorporated under the laws of the province of New Brunswick (*Appellant*)

Recherches Marines Inc./Marine Research Inc., une corporation dûment constituée selon les lois de la province du Nouveau-Brunswick (*appelante*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*intimé*)

INDEXED AS: MARINE RESEARCH INC. v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ : RECHERCHES MARINES INC. c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Desjardins, Nadon, Pelletier J.J.A.—Ottawa, November 15; December 22, 2006.

Cour d'appel fédérale, juges Desjardins, Nadon, Pelletier, J.C.A.—Ottawa, 15 novembre; 22 décembre 2006.

Fisheries — Appeal from Federal Court decision dismissing application for judicial review of Minister of Fisheries and Oceans' refusal to grant licence to fish for scientific purposes under Fishery (General) Regulations — Appellant refusing to provide additional information requested by Department of Fisheries and Oceans before issuing licence — Regulations, s. 8, permitting Minister to require additional relevant information, s. 22, permitting Minister to impose conditions on licence, valid reasoning in Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al. in light of Minister's request for consultation with stakeholders in fishing industry to complete application not unreasonable — Obligation to consult preliminary to Minister's decision to issue licence, not condition on licence — Minister having broad discretion under Act, s. 7 to issue, refuse licence — Minister's other requests (i.e. for sampling procedures, information regarding use of fishing gear, stations' geographic locations) also not unreasonable, Minister having discretion to determine relevance of information requested — Appeal dismissed.

Pêches — Appel à l'encontre de la décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre des Pêches et des Océans a refusé d'octroyer un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu du Règlement de pêche (dispositions générales) — L'appelante a refusé de divulguer des renseignements supplémentaires demandées par le ministère des Pêches et des Océans avant d'émettre le permis — Les art. 8 et 22 du Règlement, qui permettent respectivement au ministre d'exiger des renseignements pertinents supplémentaires et d'assortir le permis de conditions, sont valides en raison de l'application de l'arrêt Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al. — L'exigence du ministre, qui voulait qu'une consultation soit tenue avec les intervenants de la pêche pour compléter la demande, n'était pas déraisonnable — L'obligation de consulter ne se faisait pas dans le cadre d'une condition indiquée au permis, mais plutôt dans le cadre d'une consultation préliminaire à la prise de décision par le ministre d'émettre ou non un permis — L'art. 7 de la Loi donne au ministre une discrétion très large d'émettre ou de refuser d'émettre un permis — Les autres demandes du ministre (quant à l'obtention de protocoles d'échantillonnage et d'informations relatives à l'utilisation des engins de pêche et aux coordonnées géographiques des stations) n'étaient pas déraisonnables non plus, puisqu'il appartient au ministre dans ses discrétions de déterminer la pertinence des renseignements qu'il sollicite — Appel rejeté.

Administrative Law — Appeal from Federal Court decision dismissing application for judicial review of Minister of Fisheries and Oceans' refusal to grant licence to fish for scientific purposes under Fishery (General) Regulations — Validity of Regulations, ss. 8 (permitting Minister of require

Droit administratif — Appel à l'encontre de la décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre des Pêches et des Océans a refusé d'octroyer un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu du Règlement de pêche (dispositions

additional relevant information), 22 (permitting Minister to impose licence conditions) — Distinction between, legislative, administrative acts reviewed — Applying Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al., ss. 8, 22 valid — Regulations stating rules of conduct otherwise described as general policy — S. 22 establishing non-exhaustive list of points of reference for Minister in imposing conditions on fishing licences — S. 22 administrative delegation supported by Act, s. 43(a), (b), (g), (l) — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing an application for judicial review of the Minister of Fisheries and Oceans' refusal to grant the appellant a licence to fish for scientific purposes under the *Fishery (General) Regulations* (Regulations) adopted under the *Fisheries Act* (Act). The appellant applied to the Department of Fisheries and Oceans (the Department) for a licence to fish for scientific purposes. The project involved gathering data to produce and market fishing maps indicating the distribution of different biological and commercial categories of snow crab in the Gulf of St. Lawrence. The maps were meant primarily for professional fishermen but would be made available to all. The appellant had to spend time out at sea to gather the necessary data and intended to use various types of fishing gear and use confidential sampling procedures in gathering non-commercial crab species to complete its activities. Because of climactic dangers involved, the research activities had to begin before a specific date in order to be completed. Given the application's unique nature, the Department demanded additional information and asked the appellant to consult with stakeholders in the fishing industry in accordance with a policy then being drafted that applied to persons seeking fishing licences. The appellant was informed that the licence would be subject to a condition to the effect that it would be required to provide the Department with the appellant the data gathered. However, the appellant refused to divulge certain requested information and its application for a fishing licence was denied. Although the Department offered to discuss the matter further, the appellant applied to the Federal Court of Canada for judicial review.

The issues were whether sections 8 (permitting the Minister to require additional relevant information) and 22 (permitting the Minister to impose conditions on a licence) of

générales) — Validité des art. 8 (qui permet au ministre d'exiger des renseignements pertinents supplémentaires) et 22 (qui permet au ministre d'assortir un permis de conditions) du Règlement — Distinction entre un acte législatif et un acte administratif examinée — Il ressort de l'application de l'arrêt Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al. que les art. 8 et 22 sont valides — Le Règlement énonce les règles de conduite qui peuvent être qualifiées de politique générale — L'art. 22 établit une liste non limitative de sujets précis qui servent de points de repère au ministre dans l'établissement de conditions lors de l'émission d'un permis de pêche — Les art. 43a), b), g) et l) de la Loi servent d'appui à la délégation administrative de l'art. 22 — Appel rejeté.

Il s'agissait d'un appel à l'encontre de la décision de la Cour fédérale, qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre des Pêches et des Océans a refusé d'octroyer à l'appelante un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu du *Règlement de pêche (dispositions générales)* (le Règlement) pris en application de la *Loi sur les pêches* (la Loi). L'appelante a présenté au ministère des Pêches et des Océans (le Ministère) une demande de permis de pêche à des fins scientifiques. Le projet visait à recueillir les données nécessaires pour produire et mettre en marché des cartes de pêche démontrant la répartition de différentes catégories biologiques et commerciales du crabe des neiges dans le golfe du Saint-Laurent. Ces cartes étaient principalement destinées aux professionnels de la pêche, mais elles seraient mises à la disposition de tous. L'appelante devait effectuer des sorties en mer pour recueillir les données nécessaires et entendait utiliser divers types d'engins de pêche et faire l'utilisation d'un protocole d'échantillonnage confidentiel pour prélever des espèces non commerciales de crabes pour compléter ses activités. Compte tenu de dangers climatiques, les activités de recherche devaient débiter avant une date précise pour être menées à bien. Étant donné la nature unique de la demande, le Ministère a exigé des informations additionnelles et a demandé à l'appelante de tenir une consultation avec les intervenants de la pêche conformément à une politique, alors en voie d'ébauche, qui s'appliquait aux personnes qui sollicitaient un permis de pêche. L'appelante a appris que le permis serait assujéti à une condition selon laquelle elle se verrait obligée de transmettre au Ministère les données recueillies. L'appelante a cependant refusé de divulguer certaines des informations demandées et sa demande en vue d'obtenir un permis de pêche a été rejetée. Bien que le Ministère ait offert de traiter la question davantage, l'appelante a sollicité le contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale du Canada.

Il s'agissait de savoir si les articles 8 (qui permet au ministre d'exiger des renseignements pertinents supplémentaires) et 22 (qui permet au ministre d'assortir un

the Regulations are invalid and whether the Minister's dismissal of the application was unreasonable.

Held, the appeal should be dismissed.

The fundamental distinction between an administrative act and a legislative act is that “[a] legislative act is the creation and promulgation of a general rule of conduct without reference to particular cases; an administrative act cannot be exactly defined, but it includes the adoption of a policy, the making and issue of a specific direction, and the application of a general rule to a particular case in accordance with the requirements of policy or expediency or administrative practice.” The Regulations state a significant number of rules of conduct that could be described as general policy. Section 22 of the Regulations is of the same nature as subsections 29(4) and (5) of the *Ontario Fishery Regulations* which were declared valid as an administrative delegation in the Ontario Court of Appeal decision of *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.*, which was affirmed by the Supreme Court of Canada. Section 22 establishes a non-exhaustive list of subjects serving as points of reference for the Minister in establishing conditions when issuing fishing licences. This administrative delegation is supported by section 43 of the Act which lists permissible purposes of regulations and in particular paragraphs 43(a), (b), (g), and (l) of the Act. The validity of sections 8 and 22 of the Regulations is governed by *Peralta*. The delegation in this case was not attributing pure discretionary powers, which would be invalid. Finally, *Peralta* established that the word “respecting”, which is used in section 22, allows for a delegation of the administration of the regulations.

With respect to the Federal Court's decision that the Minister had not acted unreasonably in requiring that the appellant to consult all of the stakeholders in the fishing industry who could be affected by the application, the obligation to consult imposed on the appellant was not in the context of a condition indicated on the licence in accordance with the terms of section 22 of the Regulations but rather a consultation preliminary to the Minister's decision whether to issue a licence under section 7 of the Act. Section 7, which confers a very broad discretion on the Minister, authorized him to refuse a licence if the requested consultation was not held. Therefore, the Federal Court's decision was not patently unreasonable.

The Federal Court's finding that obtaining sampling procedures was relevant to the Minister's determination of whether all steps had been taken to minimize the impact on the species and their habitat, was not patently unreasonable. The Minister has the discretion to determine the relevance of

permis de conditions) du Règlement sont invalides et si le rejet de la demande par le ministre était déraisonnable.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

La distinction fondamentale entre un acte administratif et un acte législatif est qu' « [u]n acte législatif est la création et la promulgation d'une règle générale de conduite, sans référence à des cas particuliers; un acte administratif ne peut pas être défini avec précision, mais il comprend l'adoption d'une politique, la formulation et la communication d'une directive spécifique et l'application d'une règle générale à un cas particulier conformément aux exigences de principes, de commodité ou de pratique administrative. » Le Règlement énonce un nombre important de règles de conduite qui peuvent être qualifiées de politique générale. L'article 22 du Règlement est de la même nature que celle des paragraphes 29(4) et (5) du *Règlement de pêche de l'Ontario*, qui fut déclaré valide comme étant une délégation administrative par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.*, décision qui a été confirmée par la Cour suprême du Canada. L'article 22 établit une liste non limitative de sujets précis qui servent de points de repère au ministre dans l'établissement de conditions lors de l'émission d'un permis de pêche. L'article 43 de la Loi, qui énumère les fins admissibles du règlement, notamment les alinéas 43a), b), g) et l) de la Loi, sert d'appui à cette délégation administrative. La validité des articles 8 et 22 du Règlement est régie par l'affaire *Peralta*. La délégation en l'espèce n'était pas attributive de purs pouvoirs discrétionnaires, ce qui serait invalide. Enfin, il ressort de l'affaire *Peralta* que le mot « concernant », employé à l'article 22, permet la délégation de l'administration du Règlement.

Pour ce qui est de la décision de la Cour fédérale portant que le ministre n'avait pas agi de façon déraisonnable en exigeant que l'appelante tienne une consultation avec tous les intervenants de la pêche qui pouvaient être affectés par la demande, l'obligation de consulter imposée à l'appelante ne se faisait pas dans le cadre d'une condition indiquée au permis selon l'article 22 du Règlement, mais plutôt dans le cadre d'une consultation préliminaire à la prise de décision par le ministre d'émettre ou non un permis selon l'article 7 de la Loi. L'article 7, qui donne au ministre une discrétion très large, lui permettait de refuser un permis si la consultation demandée n'était pas tenue. La décision de la Cour fédérale n'était donc pas manifestement déraisonnable.

La conclusion de la Cour fédérale portant que l'obtention de protocoles d'échantillonnage était pertinente pour permettre au ministre de déterminer si toutes les mesures avaient été prises afin de minimiser les impacts sur les espèces et leur habitat n'était pas manifestement déraisonnable non

information that he requests. Finally, the Federal Court did not err in finding that the Department's requests for information regarding the use of the fishing gear, geographic locations of the stations or for the information gathered by the appellant were not unreasonable.

plus. Il appartient au ministre dans ses discrétions de déterminer la pertinence des renseignements qu'il sollicite. Enfin, la Cour fédérale n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a statué que la demande par le Ministère d'informations relatives à l'utilisation des engins de pêche, aux coordonnées géographiques des stations ou aux informations recueillies par l'appelante n'était pas déraisonnable.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Atlantic Fishery Regulations, 1985, SOR/86-21.
Fisheries Act, R.S.C. 1970, c. F-14, s. 34.
Fisheries Act, R.S.C., 1985, c. F-14, ss. 7, 43 (as am. by S.C. 1991, c. 1, s. 12).
Fishery (General) Regulations, SOR/93-53, ss. 3(4)(a), 8, 22 (as am. by SOR/93-333, s. 4), 27 (as am. by SOR/95-242, s. 3), 30, 31, 34, 51, 52.
Ontario Fishery Regulations, C.R.C., c. 849, ss. 29(4),(5), 39(5),(6), 46(2), 59(1), Sch. VIII.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al., Re (1985), 49 O.R. (2d) 705; 7 O.A.C. 283 (C.A.); affd *sub nom. Peralto v. Ontario* [1988] 2 S.C.R. 1045; (1988), 66 O.R. (2d) 543; 56 D.L.R. (4th) 575; 89 N.R. 323; 31 O.A.C. 319; *Prairie Acid Rain Coalition v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [2006] 3 F.C.R. 610; (2006), 265 D.L.R. (4th) 154; 21 C.E.L.R. (3d) 175; 345 N.R. 374; 2006 FCA 31; *Tucker v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)* (2001), 288 N.R. 10; 2001 FCA 384; affg (2000), 197 F.T.R. 66 (F.C.T.D.).

REFERRED TO:

Brant Dairy Co. Ltd. et al. v. Milk Commission of Ontario et al., [1973] S.C.R. 131; (1972), 30 D.L.R. (3d) 559; *Dynamex Canada Inc. v. Canadian Union of Postal Workers*, [1999] 3 F.C. 349; (1999), 99 CLLC 220,037; 241 N.R. 319 (C.A.); *Canadian Institute of Public Real Estate Companies et al. v. Corporation of the City of Toronto*, [1979] 2 S.C.R. 2; (1979), 7 M.P.L.R. 39; 8 O.M.B.R. 385; 25 N.R. 108; *Butler Metal Products Company Limited v. Canada Employment and Immigration Commission*, [1983] 1 F.C. 790; (1982), 44 N.R. 271 (C.A.); *Swan v. Canada*, [1990] 2 F.C. 409; (1990), 67 D.L.R. (4th) 390; 31 F.T.R. 241 (T.D.); *Baker*

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les pêcheries, S.R.C. 1970, ch. F-14, art. 34.
Loi sur les pêches, L.R.C. (1985), ch. F-14, art. 7, 43 (mod. par L.C. 1991, ch. 1, art. 12).
Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985, DORS/86-21.
Règlement de pêche de l'Ontario, C.R.C., ch. 849, art. 29(4),(5), 39(5),(6), 46(2), 59(1), ann. VIII.
Règlement de pêche (dispositions générales), DORS/93-53, art. 3(4)a), 8, 22 (mod. par DORS/93-333, art. 4), 27 (mod. par DORS/95-242, art. 3), 30, 31, 34, 51, 52.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al., Re (1985), 49 O.R. (2d) 705; 7 O.A.C. 283 (C.A.); conf. par *sub nom. Peralta c. Ontario*, [1988] 2 R.C.S. 1045; *Prairie Acid Rain Coalition c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [2006] 3 R.C.F. 610; 2006 CAF 31; *Tucker c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2001 CAF 384; confirmant [2000] A.C.F. n° 1868 (1^{re} inst.) (QL).

DÉCISIONS CITÉES :

Brant Dairy Co. Ltd. et autre c. Milk Commission of Ontario et autre, [1973] R.C.S. 131; *Dynamex Canada Inc. c. Syndicat des postiers du Canada*, [1999] 3 C.F. 349 (C.A.); *Institut canadien des compagnies immobilières publiques et autres c. Corporation de la ville de Toronto*, [1979] 2 R.C.S. 2; *Butler Metal Products Company Limited c. Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*, [1983] 1 C.F. 790 (C.A.); *Swan c. Canada*, [1990] 2 C.F. 409 (1^{re} inst.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

v. *Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

AUTHORS CITED

Brown, Donald J. M. and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf. Toronto: Canvasback, 1998.
de Smith's Judicial Review of Administrative Action, 4th ed. by J. M. Evans. London: Stevens & Sons, 1980.
 Garant, Patrice. *Droit administratif*, Cowansville, 5th ed. Que.: Yvon Blais, 2004.

APPEAL from a Federal Court decision ((2005), 284 F.T.R. 10; 2005 FC 1287) dismissing an application for judicial review of the Minister of Fisheries and Oceans' refusal to grant the appellant a licence to fish for scientific purposes under section 52 of the *Fishery (General) Regulations*. Appeal dismissed.

APPEARANCES:

Brigitte Sivret for appellant.
Rosemarie Millar for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Brigitte Sivret, Bathurst, New Brunswick, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] DESJARDINS J.A.: The appellant is appealing a decision by the Federal Court (Mr. Justice Pinard), (2005), 284 F.T.R. 10, dismissing its application for judicial review of the refusal by the Minister of Fisheries and Oceans (the Minister) to grant it a licence to fish for scientific purposes under section 52 of the *Fishery (General) Regulations*, SOR/93-53 (the Regulations) adopted under the *Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14 (the Act).

DOCTRINE CITÉE

Brown, Donald J. M. et John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles. Toronto : Canvasback, 1998.
de Smith's Judicial Review of Administrative Action, 4^e éd. par J. M. Evans. London : Stevens & Sons, 1980.
 Garant, Patrice. *Droit administratif*, 5^e éd. Cowansville, Qc : Yvon Blais, 2004.

APPEL à l'encontre de la décision de la Cour fédérale (2005 CF 1287), qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre des Pêches et des Océans a refusé d'octroyer à l'appelante un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu de l'article 52 du *Règlement de pêche (dispositions générales)*. Appel rejeté.

ONT COMPARU :

Brigitte Sivret pour l'appelante.
Rosemarie Millar pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Brigitte Sivret, Bathurst (Nouveau-Brunswick), pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LA JUGE DESJARDINS, J.C.A. : L'appelante se pourvoit en appel d'une décision rendue par la Cour fédérale (juge Pinard), 2005 CF 1287, laquelle a rejeté sa demande de contrôle judiciaire portant sur le refus du ministre des Pêches et des Océans (le ministre) de lui octroyer un permis de pêche à des fins scientifiques en vertu de l'article 52 du *Règlement de pêche (dispositions générales)*, DORS/93-53 (le Règlement) adopté sous l'empire de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14 (la Loi).

A. THE FISHING LICENCE

[2] On August 12, 2004, the appellant, a profit-making corporation financed by private investors, applied to the regional office of the Department of Fisheries and Oceans (the Department) for a licence to fish for scientific purposes.

[3] The project involved gathering the data necessary to produce and market fishing maps indicating the distribution of different biological and commercial categories of snow crab in the southwestern Gulf of St. Lawrence. These high-definition maps, resembling navigation maps, were meant primarily for professional fishermen. The appellant intended, however, to make them available to all Canadians.

[4] In order to gather the necessary data, the appellant planned to spend at least 45 days out at sea between September and December. It intended to use various types of fishing gear and make use of confidential sampling procedures that it described as a [TRANSLATION] “sampling optimized by stratification in accordance with geostatistic principles and optimized to limit costs.” No crab would be landed, but samples of non-commercial species would eventually be gathered for scientific purposes. It was imperative that the research activities begin before the end of September 2004, failing which the project could not be completed, since it was too dangerous and difficult to effect this kind of outing in the winter.

[5] Given the unique nature of the application, the Department demanded additional information from the appellant, in accordance with the power conferred on the Minister under section 8 of the Regulations. The Department asked the appellant to provide it with a copy of the sampling procedures, a list of the station locations for each type of gear used as well as the coordinates of the geographical region of the project. It also asked it to consult with stakeholders in the fishing industry—namely fisher groups and the First Nations members who fished in the contemplated areas—and to send their comments and reactions regarding the project

A. LE PERMIS DE PÊCHE

[2] Le 12 août 2004, l'appelante, une corporation à but lucratif financée par des investisseurs privés, fit parvenir au bureau régional du ministère des Pêches et des Océans (le Ministère) une demande de permis de pêche à des fins scientifiques.

[3] Le projet visait à recueillir les données nécessaires pour produire et mettre en marché des cartes de pêche démontrant la répartition de différentes catégories biologiques et commerciales du crabe des neiges dans la région sud-ouest du golfe du Saint-Laurent. Ces cartes de haute définition, semblables à des cartes de navigation, visaient principalement les professionnels de la pêche. L'appelante prévoyait cependant les rendre accessibles à tous les Canadiens.

[4] Afin de recueillir les données nécessaires, l'appelante projetait d'effectuer au moins 45 jours de sortie en mer entre les mois de septembre et décembre. Elle entendait utiliser divers types d'engins de pêche et faire l'utilisation d'un protocole d'échantillonnage confidentiel qu'elle décrivit comme un « échantillonnage optimisé par stratification selon les termes de la géostatistique et optimisé pour limiter les coûts ». Aucun crabe ne serait débarqué, mais des échantillons d'espèces non commerciales seraient éventuellement prélevés pour des fins de détermination scientifique. Il était impératif que les activités de recherche débutent avant la fin septembre 2004, faute de quoi le projet ne pouvait se réaliser, puisqu'il était trop difficile et dangereux d'effectuer ce genre de sortie l'hiver.

[5] Étant donné la nature unique de la demande, le Ministère exigea de l'appelante des informations additionnelles, en vertu du pouvoir donné au ministre à l'article 8 du Règlement. Le Ministère demanda à l'appelante de lui fournir une copie des protocoles d'échantillonnage, une liste des coordonnées de stations pour chaque type d'engin utilisé ainsi que les coordonnées de l'aire géographique du projet. Il lui demanda aussi de tenir une consultation avec les intervenants de la pêche, soit les regroupements de pêcheurs et les membres des Premières nations qui pêchaient dans les zones visées, et de faire parvenir au

to the Department. A policy in the process of being drafted provided that the Department could require that a person seeking a fishing licence be bound to consult stakeholders in the fishing industry. Until that time, the Department had customarily carried out such consultations itself.

[6] The Department informed the appellant that the licence would be subject to a condition to the effect that it would be required to send the Department the data gathered so that it could analyze it later.

[7] On September 23, 2004, the appellant sent the Department a detailed letter from its expert, Dr. Gérard Y. Conan. However, the appellant refused to divulge certain information that it had been asked to provide. On October 7, 2004, the Department advised the appellant of its decision not to issue a fishing licence. It said that it was unable to complete its evaluation of the application without the information requested.

[8] In a subsequent letter dated November 3, 2004, the Department stated that it was prepared to meet with the appellant in order to discuss and clarify the information and respective positions.

[9] The appellant applied to the Federal Court of Canada. Mr. Justice Pinard dismissed the application for judicial review.

B. THE RELEVANT STATUTORY PROVISIONS

[10] The relevant provisions of the Act are the following [s. 43 (as am. by S.C. 1991, c. 1, s. 12)]:

FISHERY LEASES AND LICENCES

7. (1) Subject to subsection (2), the Minister may, in his absolute discretion, wherever the exclusive right of fishing does not already exist by law, issue or authorize to be issued leases and licences for fisheries or fishing, wherever situated or carried on.

...

Ministère leurs commentaires et réactions face au projet. Une politique, en voie d'ébauche, prévoyait que le Ministère pouvait exiger qu'une personne qui sollicitait un permis de pêche soit tenue de consulter les intervenants de la pêche. Jusqu'alors, il était de coutume que le Ministère procède lui-même à une telle consultation.

[6] Le Ministère informa l'appelante que le permis serait assujéti à une condition selon laquelle elle se verrait obligée de transmettre au Ministère les données recueillies afin que celui-ci puisse en faire une analyse subséquente.

[7] Le 23 septembre 2004, l'appelante fit parvenir au Ministère une lettre détaillée de son expert, le D^r Gérard Y. Conan. L'appelante refusa cependant de divulguer certaines des informations qui lui furent demandées. Le 7 octobre 2004, le Ministère communiqua à l'appelante sa décision de ne pas émettre le permis de pêche. Sans les informations demandées, il se dit incapable de compléter son évaluation de la demande.

[8] Dans une lettre subséquente, en date du 3 novembre 2004, le Ministère se déclara prêt à rencontrer l'appelante afin de discuter et clarifier les informations et positions respectives.

[9] L'appelante s'adressa à la Cour fédérale du Canada. Le juge Pinard rejeta la demande de contrôle judiciaire.

B. LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

[10] Les dispositions pertinentes de la Loi sont les suivantes [art. 43 (mod. par L.C. 1991, ch. 1, art. 12)]:

BAUX, PERMIS ET LICENCES DE PÊCHE

7. (1) En l'absence d'exclusivité du droit de pêche conférée par la loi, le ministre peut, à discrétion, octroyer des baux et permis de pêche ainsi que des licences d'exploitation de pêcheries—ou en permettre l'octroi —, indépendamment du lieu de l'exploitation ou de l'activité de pêche.

[. . .]

REGULATIONS

43. The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

(a) for the proper management and control of the sea-coast and inland fisheries;

(b) respecting the conservation and protection of fish;

(c) respecting the catching, loading, landing, handling, transporting, possession and disposal of fish;

(d) respecting the operation of fishing vessels;

(e) respecting the use of fishing gear and equipment;

(e.1) respecting the marking, identification and tracking of fishing vessels;

(e.2) respecting the designation of persons as observers, their duties and their carriage on board fishing vessels;

(f) respecting the issue, suspension and cancellation of licences and leases;

(g) respecting the terms and conditions under which a licence and lease may be issued;

(g.1) respecting any records, books of account or other documents to be kept under this Act and the manner and form in which and the period for which they shall be kept;

(g.2) respecting the manner in which records, books of account or other documents shall be produced and information shall be provided under this Act;

(h) respecting the obstruction and pollution of any waters frequented by fish;

(i) respecting the conservation and protection of spawning grounds;

(j) respecting the export of fish or any part thereof from Canada;

(k) respecting the taking or carrying of fish or any part thereof from one province to any other province;

RÈGLEMENTS

43. Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements d'application de la présente loi, notamment :

a) concernant la gestion et la surveillance judiciaires des pêches en eaux côtières et internes;

b) concernant la conservation et la protection du poisson;

c) concernant la prise, le chargement, le débarquement, la manutention, le transport, la possession et l'écoulement du poisson;

d) concernant l'exploitation des bateaux de pêche;

e) concernant l'utilisation des engins et équipements de pêche;

e.1) concernant le marquage, l'identification et l'observation des bateaux de pêche;

e.2) concernant la désignation des observateurs, leurs fonctions et leur présence à bord des bateaux de pêche;

f) concernant la délivrance, la suspension et la révocation des licences, permis et baux;

g) concernant les conditions attachées aux licences, permis et baux;

g.1) concernant les registres, documents comptables et autres documents dont la tenue est prévue par la présente loi ainsi que la façon de les tenir, leur forme et la période pendant laquelle ils doivent être conservés;

g.2) concernant la façon dont les registres, documents comptables et autres documents doivent être présentés et les renseignements fournis sous le régime de la présente loi;

h) concernant l'obstruction et la pollution des eaux où vivent des poissons;

i) concernant la conservation et la protection des frayères;

j) concernant l'exportation de poisson;

k) concernant la prise ou le transport interprovincial de poisson;

(l) prescribing the powers and duties of persons engaged or employed in the administration or enforcement of this Act and providing for the carrying out of those powers and duties; and

(m) where a close time, fishing quota or limit on the size or weight of fish has been fixed in respect of an area under the regulations, authorizing persons referred to in paragraph (l) to vary the close time, fishing quota or limit in respect of that area or any portion of that area. [Emphasis added.]

[11] The following provisions of the Regulations are also relevant [s. 22 (as am. by SOR/93-333, s. 4)]:

APPLICATION FOR DOCUMENTS

8. (1) The Minister may require an applicant for a document to submit

(a) such information in addition to that included in the application as may reasonably be regarded as relevant; and

(b) a statutory declaration verifying the information given in the application or verifying the information submitted under paragraph (a).

(2) An application from a corporation for a document shall be signed by an officer of the corporation.

...

CONDITIONS OF LICENCES

22. (1) For the proper management and control of fisheries and the conservation and protection of fish, the Minister may specify in a licence any condition that is not inconsistent with these Regulations or any of the Regulations listed in subsection 3(4) and in particular, but not restricting the generality of the foregoing, may specify conditions respecting any of the following matters:

...

(c) the waters in which fishing is permitted to be carried out;

...

(h) the type, size and quantity of fishing gear and equipment that is permitted to be used and the manner in which it is permitted to be used;

l) prescrivant les pouvoirs et fonctions des personnes chargées de l'application de la présente loi, ainsi que l'exercice de ces pouvoirs et fonctions;

m) habilitant les personnes visées à l'alinéa l) à modifier les périodes de fermeture, les contingents ou les limites de taille ou de poids du poisson fixés par règlement pour une zone ou à les modifier pour un secteur de zone. [Je souligne.]

[11] Les dispositions suivantes du Règlement sont aussi pertinentes [art. 22 (mod. par DORS/93-333, art. 4)]:

DEMANDES DE DOCUMENTS

8. (1) Le ministre peut exiger de la personne qui demande un document de fournir :

a) des renseignements qui peuvent être raisonnablement considérés comme pertinents, outre ceux contenus dans la demande;

b) une déclaration solennelle attestant l'exactitude du contenu de la demande ou des renseignements fournis conformément à l'alinéa a).

(2) Toute demande de documents formulée par une société doit être signée par un dirigeant de celle-ci.

[...]

CONDITIONS DES PERMIS

22. (1) Pour une gestion et une surveillance judicieuses des pêches et pour la conservation et la protection du poisson, le ministre peut indiquer sur un permis toute condition compatible avec le présent règlement et avec les règlements énumérés au paragraphe 3(4), notamment une ou plusieurs des conditions concernant ce qui suit :

[...]

c) les eaux dans lesquelles la pêche peut être pratiquée;

[...]

h) le type et la quantité d'engins et d'équipements de pêche qui peuvent être utilisés et leur grosseur ainsi que la manière dont ils doivent être utilisés;

(i) the specific location at which fishing gear is permitted to be set;

(j) the distance to be maintained between fishing gear;

...

(t) the time within which findings and data obtained as a result of fishing for an experimental or scientific purpose are to be forwarded to the Minister;

...

LICENCE

51. No person shall fish for experimental, scientific, educational or public display purposes unless authorized to do so under a licence.

52. Notwithstanding any provisions of any of the Regulations listed in subsection 3(4), the Minister may issue a licence if fishing for experimental, scientific, educational or public display purposes would be in keeping with the proper management and control of fisheries. [Emphasis added.]

[12] It is worthwhile to add section 34 of the *Fisheries Act*, R.S.C. 1970, c. F-14, the precursor of what is now section 43 of the Act, and subsections 29(4) and (5), 39(5) and (6), 46(2) and 59(1) of the *Ontario Fishery Regulations*, C.R.C., c. 849, adopted pursuant to the *Fisheries Act*, R.S.C. 1970, c. F-14. I will refer to these provisions in the analysis of the decision of the Court of Appeal for Ontario in *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.* (1985), 49 O.R. (2d) 705 (*Peralta*), affirmed by the Supreme Court of Canada in [1988] 2 S.C.R. 1045.

[13] Section 34 of the *Fisheries Act*, R.S.C. 1970, c. F-14, reads as follows:

REGULATIONS

34. The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

(a) for the proper management and control of the seacoast and inland fisheries;

(b) respecting the conservation and protection of fish;

i) l'endroit précis où les engins de pêche peuvent être mouillés;

j) la distance à garder entre les engins de pêche;

[. . .]

t) le délai accordé pour faire parvenir au ministre les résultats et les données obtenus à la suite de la pêche effectuée à des fins expérimentales ou scientifiques;

[. . .]

PERMIS

51. Il est interdit de pêcher à des fins expérimentales, scientifiques, éducatives ou pour exposition au public à moins d'y être autorisé par un permis.

52. Malgré les dispositions des règlements énumérés au paragraphe 3(4), le ministre peut délivrer un permis si la pêche à des fins expérimentales, scientifiques, éducatives ou pour exposition au public est en accord avec la gestion et la surveillance judicieuses des pêches. [Je souligne.]

[12] Il est utile d'ajouter l'article 34 de la *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1970, ch. F-14, ancêtre de l'actuel article 43 de la Loi, et les paragraphes 29(4) et (5), 39(5) et (6), 46(2) et 59(1) du *Règlement de pêche de l'Ontario*, C.R.C., ch. 849, adopté sous l'autorité de la *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1970, ch. F-14. Je ferai référence à ces dispositions dans l'analyse de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.* (1985), 49 O.R. (2d) 705 (*Peralta*), confirmée par la Cour suprême du Canada dans [1988] 2 R.C.S. 1045.

[13] L'article 34 de la *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1970, c. F-14, se lit comme suit :

RÈGLEMENTS

34. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ses dispositions et, en particulier, peut, sans restreindre la généralité de ce qui précède, édicter des règlements

a) concernant la gestion et la surveillance judicieuse des pêches côtières et des pêches de l'intérieur;

b) concernant la conservation et la protection du poisson;

- | | |
|--|--|
| <p>(c) respecting the catching, loading, landing, handling, transporting, possession and disposal of fish;</p> <p>(d) respecting the operation of fishing vessels;</p> <p>(e) respecting the use of fishing gear and equipment;</p> <p>(f) respecting the issue, suspension and cancellation of licences and leases;</p> <p>(g) prescribing the terms and conditions under which a licence or lease is to be issued;</p> <p>(h) respecting and obstruction and pollution of any waters frequented by fish;</p> <p>(i) respecting the conservation and protection of spawning grounds;</p> <p>(j) respecting the export of fish or any part thereof from Canada;</p> <p>(k) respecting the taking or carrying of fish or any part thereof from one province of Canada to any other province;</p> <p>(l) prescribing the powers and duties of persons engaged or employed in the administration or enforcement of this Act and providing for the carrying out of those duties and powers; and</p> <p>(m) authorizing a person engaged or employed in the administration or enforcement of this Act to vary any close time or fishing quota that has been fixed by the regulations.</p> | <p>c) concernant la prise, le chargement, le débarquement, la manutention, le transport, la possession et l'écoulement du poisson;</p> <p>d) concernant l'exploitation des bateaux de pêche;</p> <p>e) concernant l'utilisation des appareils et accessoires de pêche;</p> <p>f) concernant la délivrance, la suspension et l'annulation des permis et baux;</p> <p>g) concernant les modalités et conditions auxquelles un permis ou un bail doit être délivré;</p> <p>h) concernant l'obstruction et la pollution des eaux que fréquente le poisson;</p> <p>i) concernant la conservation et la protection des frayères;</p> <p>j) concernant l'exportation, hors du Canada, du poisson ou de toute partie de poisson;</p> <p>k) concernant la prise ou le transport du poisson ou de toute partie de poisson d'une province du Canada à une autre province;</p> <p>l) prescrivant les pouvoirs et les fonctions des personnes engagées ou employées à l'administration ou l'application de la présente loi et concernant l'exercice de ces pouvoirs et fonctions; et</p> <p>m) autorisant une personne engagée ou employée à l'administration ou l'application de la présente loi à modifier une période de temps prohibé ou la quantité maximum de poisson qu'il est permis de prendre, que les règlements ont fixées.</p> |
|--|--|

[14] The *Ontario Fishery Regulations*, C.R.C., c. 849, read in part as follows:

Licences Other than Angling Licences

29. . . .

(4) The Minister may, in any commercial fishing licence, designate

- (a) the waters and the species, size and quantity of fish for which the licence is valid;
- (b) the means of taking the fish for which the licence is valid;
- (c) the use for which any fish may be taken;

[14] Le *Règlement de pêche de l'Ontario*, C.R.C., ch. 849, se lit en partie comme suit :

Permis autres que les permis de pêche à la ligne

29. [. . .]

(4) Dans tout permis de pêche commerciale, le Ministre peut désigner

- a) les eaux ainsi que les espèces, la taille et la quantité de poisson pour lesquelles le permis est valide;
- b) les moyens de capture du poisson pour lesquels le permis est valide;
- c) les fins pour lesquelles le poisson peut être pris;

(d) the number of nets and the size of the mesh thereof and any other fishing devices that may be used;

(e) the dimensions of nets or other fishing devices and the materials that may be used in the construction thereof;

(f) the period of time during which fishing operations may be conducted; and

(g) the person or persons who may conduct fishing operations under the licence.

(5) The Minister may in any licence impose such terms and conditions as he deems proper and that are not inconsistent with these Regulations.

...

Special Conditions of Gill Net Licences

39. (1) This section applies only to commercial fishing in Lake Nipigon.

...

(5) No holder of a commercial fishing licence that authorizes the use of not more than 12,000 yards of gill net shall take more than 25 tons of yellow pickerel, sturgeon, lake trout and whitefish in the aggregate.

(6) No holder of a commercial fishing licence that authorizes the use of more than 24,000 yards of gill net shall take more than 50 tons of yellow pickerel, sturgeon, lake trout and whitefish in the aggregate.

...

Conditions of Trawl Net Licences

46. ...

(2) Notwithstanding the terms and conditions of any commercial fishing licence that authorizes the use of a trawl net, the holder of such a licence, while trawling for smelt in Lake Erie,

(a) shall not take more than 20 tons of fish during a period of 7 days ending on a Saturday; and

(b) may take and retain, in addition to smelt, any other commercial fish, except that the aggregate quantity of any

d) le nombre de filets ainsi que les dimensions de leur maille et tout autre engin de pêche qui peuvent être utilisés;

e) les dimensions des filets et d'autres engins de pêche, ainsi que les matériaux utilisés dans leur fabrication;

f) la période pendant laquelle il est permis de se livrer à des opérations de pêche; et

g) la ou les personnes qui peuvent se livrer à des opérations de pêche à la faveur du permis.

(5) Le Ministre peut poser, dans un permis, les termes et conditions qu'il juge à propos et qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent règlement.

[...]

Conditions spéciales applicables aux permis de pêche au filet maillant

39. (1) Le présent article ne s'applique qu'à la pêche commerciale dans le lac Nipigon.

[...]

(5) Il est interdit au titulaire d'un permis de pêche commerciale, à qui ce permis confère le droit d'utiliser au plus 12,000 verges de filet maillant, de prendre, dans l'ensemble, plus de 25 tonnes de doré jaune, d'esturgeon, de truite grise et de poisson blanc.

(6) Il est interdit au titulaire d'un permis de pêche commerciale, à qui ce permis confère le droit d'utiliser plus de 24,000 verges de filet maillant, de prendre dans l'ensemble, plus de 50 tonnes de doré jaune, d'esturgeon, de truite grise et de poisson blanc.

[...]

Conditions applicables aux permis de pêche au chalut

46. [...]

(2) Nonobstant les termes et conditions du permis de pêche commerciale autorisant l'usage d'un chalut, le titulaire d'un tel permis, en pêchant l'éperlan au chalut dans le lac Érié,

a) ne doit pas prendre plus de 20 tonnes de poisson durant une période de 7 jours se terminant un samedi; et

b) peut prendre et garder, en plus de l'éperlan, tout autre poisson marchand, sauf que, dans l'ensemble, la quantité

blue pickerel, perch, sauger, sturgeon, white bass or yellow pickerel taken in 1 day shall not exceed 10 per cent of the total weight of the catch taken on that day.

de doré bleu, perche, doré noir, esturgeon, bar blanc ou doré jaune prise au cours d'une même journée ne doit pas dépasser 10 pour cent du poids total de la prise de cette journée-là.

...

[. . .]

Underweight or Undersized Fish Taken by Means Other than Angling

Poissons pêchés autrement qu'à la ligne et dont la taille ou le poids est inférieur, respectivement, à la taille ou au poids réglementaire

59. (1) Subject to subsection (2) and notwithstanding anything else contained in these Regulations, where a person takes fish by means other than angling, he may retain a quantity of any underweight or undersized fish of any species not exceeding 10 per cent of the total weight of that species taken at that time.

59. (1) Sous réserve du paragraphe (2) et nonobstant toute disposition du présent règlement, lorsqu'une personne pêche du poisson autrement qu'à la ligne, elle peut retenir une quantité de toute espèce de poissons dont la taille ou le poids est inférieur, respectivement, à la taille ou au poids réglementaire, mais cette quantité ne doit pas dépasser 10 pour cent du poids total de l'espèce prise au moment.

C. ISSUES RAISED IN THIS APPEAL

C. QUESTIONS SOULEVÉES DANS CET APPEL

[15] The appellant raises three issues:

[15] L'appelante soulève trois questions :

1. The invalidity of sections 8 and 22 [as am. by SOR/93-333, s. 4] of the Regulations;
2. The appropriate standard of review; and
3. The errors by the first Judge.

1. l'invalidité des articles 8 et 22 [mod. par DORS/93-333, art. 4] du Règlement;
2. la norme de contrôle applicable; et
3. les erreurs du premier juge.

1. The invalidity of sections 8 and 22 of the Regulations

1. L'invalidité des articles 8 et 22 du Règlement

[16] The appellant has raised, for the first time in this litigation, an issue that was not debated at trial. This is the invalidity of sections 8 and 22 of the Regulations. There is therefore no need to consider the standard of review.

[16] L'appelante soulève, pour la première fois dans ce litige, une question qui n'a fait l'objet d'aucun débat en première instance. Il s'agit de l'invalidité des articles 8 et 22 du Règlement. Il n'y a donc pas lieu de s'interroger sur la norme de contrôle.

(a) Appellant's submissions

a) Prétentions de l'appelante

[17] The appellant submits that Regulations ought not to confer discretionary power. They should rather establish standards.

[17] L'appelante soumet qu'un règlement ne devrait pas attribuer un pouvoir discrétionnaire. Il doit plutôt établir des normes.

[18] The appellant argues that by empowering the Governor in Council to adopt regulations, Parliament wanted to give the Governor in Council some latitude

[18] En habilitant le gouverneur en conseil à adopter des règlements, le Parlement, selon l'appelante, voulait accorder au gouverneur en conseil une certaine latitude

without enabling him to bypass the obligation to incorporate his rule of conduct in the regulations.

[19] The appellant states that the Supreme Court of Canada strongly opposes the practice of not exercising a regulatory power by transforming it into an administrative discretion.

[20] In this case, the appellant says, sections 8 and 22 of the Regulations do not establish any standard. The Act, at section 43, delegates to the Governor in Council the power to make regulations respecting the management and control of fisheries, the conservation of fish and the issue of licences. The Regulations, however, at section 22, give *carte blanche* to the Minister to impose any condition that he deems desirable or relevant so long as the purpose of that condition is the proper management and control of fisheries. The appellant argues that this type of delegation is invalid, referring to the following supporting authorities: Patrice Garant, *Droit administratif*, 5th ed., Cowansville, Quebec: Yvon Blais, 2004, at page 341; *Brant Dairy Co. Ltd. Et al. v. Milk Commission of Ontario et al.*, [1973] S.C.R. 131; *Dynamex Canada Inc. v. Canadian Union of Postal Workers*, [1999] 3 F.C. 349 (C.A.); *Canadian Institute of Public Real Estate Companies et al. v. Corporation of the City of Toronto*, [1979] 2 S.C.R. 2; *Butler Metal Products Company Limited v. Canada Employment and Immigration Commission*, [1983] 1 F.C. 790 (C.A.); *Swan v. Canada*, [1990] 2 F.C. 409 (T.D.).

[21] The appellant argues that the decision of the Court of Appeal for Ontario in *Peralta*, affirmed by the Supreme Court of Canada, is different from this case because in *Peralta*, the *Ontario Fishery Regulations*, C.R.C., c. 849, adopted under the authority of the *Fisheries Act* (federal) in the version that was then in force (R.S.C. 1970, c. F-14), and section 34 of that statute (which corresponds to section 43 of the Act), had divided Ontario waters into special areas and had set global quotas according to the species of fish found in those waters for commercial fishing purposes. Therefore the Court of Appeal for Ontario, and then the Supreme Court of Canada, had no difficulty, it said, in finding that there had been a valid administrative delegation to

sans par ailleurs lui permettre d'échapper à son obligation d'incorporer sa règle de conduite dans le règlement.

[19] La Cour suprême du Canada condamne vigoureusement, dit l'appelante, la pratique consistant à ne pas exercer un pouvoir réglementaire mais à le transformer en discrétion administrative.

[20] En l'espèce, dit-elle, les articles 8 et 22 du Règlement n'établissent aucune norme. La Loi, à l'article 43, délègue au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements d'application concernant la gestion et la surveillance des pêches, la conservation du poisson et la délivrance des permis. Le Règlement, par contre, à son article 22, donne carte blanche au ministre pour imposer toute condition qu'il estime souhaitable ou pertinente en autant que cette condition ait pour objet une gestion et une surveillance judicieuse des pêches. Ce type de délégation est invalide, selon l'appelante, qui cite à l'appui les autorités suivantes : Patrice Garant, *Droit administratif*, 5^e éd., Cowansville (Qc) : Yvon Blais, 2004 à la page 341; *Brant Dairy Co. Ltd. et autre c. Milk Commission of Ontario et autre*, [1973] R.C.S. 131; *Dynamex Canada Inc. c. Syndicat des postiers du Canada*, [1999] 3 C.F. 349 (C.A.); *Institut canadien des compagnies immobilières publiques et autres c. Corporation de la ville de Toronto*, [1979] 2 R.C.S. 2; *Butler Metal Products Company Limited c. Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*, [1983] 1 C.F. 790 (C.A.); *Swan c. Canada*, [1990] 2 C.F. 409 (1^{re} inst.).

[21] L'appelante plaide que la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Re Peralta*, confirmée par la Cour suprême du Canada, se distingue du cas en l'espèce parce que dans l'affaire *Peralta*, le *Règlement de pêche de l'Ontario*, C.R.C., ch. 849, adopté sous l'autorité de la *Loi sur les pêcheries* (fédérale) dans sa version en vigueur à l'époque (S.R.C. 1970, ch. F-14), et de l'article 34 de cette Loi (qui correspond à l'article 43 de la Loi), avait divisé les eaux ontariennes en zones spéciales et avait fixé de façon globale les contingents selon les espèces de poissons trouvés dans ces eaux pour les fins de la pêche commerciale. Ainsi la Cour d'appel de l'Ontario, et la Cour suprême du Canada par la suite, n'eurent aucune difficulté, dit-elle, à juger qu'il y avait

Ontario's Minister (provincial) of Natural Resources to set, in each case, specific quantitative limits on issuing fishing licences. The appellant adds that in this case, there was no general policy established by the Governor in Council, so that the delegation by the Governor in Council to the Minister (federal) of Fisheries and Oceans was not normative and constituted an invalid legislative delegation.

(b) Analysis

[22] It is useful from the outset to point out the fundamental distinction that should be made between an administrative act and a legislative act. In *Peralta*, the Court of Appeal for Ontario, which, bear in mind, was affirmed by the Supreme Court of Canada, at pages 728-729, referred to an excerpt from *de Smith's Judicial Review of Administrative Action*, 4th ed., 1980 [at page 71], which explains the difference between an administrative act and a legislative act as follows:

A distinction often made between legislative and administrative acts is that between the general and the particular. A legislative act is the creation and promulgation of a general rule of conduct without reference to particular cases; an administrative act cannot be exactly defined, but it includes the adoption of a policy, the making and issue of a specific direction, and the application of a general rule to a particular case in accordance with the requirements of policy or expediency or administrative practice. [Emphasis added.]

[23] The Court of Appeal for Ontario then added at page 729:

This passage was quoted by Dickson J. speaking for the Supreme Court of Canada in *Re British Columbia Development Corp. et al. and Friedmann et al.* (1984), 14 D.L.R. (4th) 129, [1985] 1 W.W.R. 193, 55 N.R. 298 *sub nom. British Columbia Development Corp. v. Ombudsman*, and he went on to say (p. 148 D.L.R., p. 312 N.R.):

I find support for this view in the judgment of the Ontario Court of Appeal in *Re Ombudsman of Ontario and Health Disciplines Board of Ontario et al.*, *supra*. The issue in that case concerned the extent of the Ontario Ombudsman's jurisdiction. The word under

une délégation administrative valide au ministre (provincial) des Ressources naturelles de l'Ontario pour fixer, dans chaque cas, des limites quantitatives spécifiques lors de l'émission d'un permis de pêche. L'appelante ajoute qu'en l'espèce, il n'y a aucune politique générale établie par le gouverneur en conseil, si bien que la délégation du gouverneur en conseil au ministre (fédéral) des Pêches et des Océans n'est pas normative et constitue une délégation législative invalide.

b) Analyse

[22] Il est utile, d'entrée de jeu, de rappeler la distinction fondamentale qui doit être faite entre un acte administratif et un acte législatif. Dans *Peralta*, la Cour d'appel de l'Ontario, qui, on se rappelle, fut confirmée par la Cour suprême du Canada, citait aux pages 728 et 729 un extrait de *de Smith's Judicial Review of Administrative Action*, 4^e éd., 1980 [à la page 71], lequel explique ainsi la différence entre un acte administratif et un acte législatif :

[TRADUCTION] Les actes législatifs et les actes administratifs sont souvent distingués au niveau du général et du particulier. Un acte législatif est la création et la promulgation d'une règle générale de conduite, sans référence à des cas particuliers; un acte administratif ne peut pas être défini avec précision, mais il comprend l'adoption d'une politique, la formulation et la communication d'une directive spécifique et l'application d'une règle générale à un cas particulier conformément aux exigences de principe, de commodité, ou de pratique administrative. [Je souligne.]

[23] Cour d'appel de l'Ontario ajoutait ensuite, à la page 729 :

[TRADUCTION] Cet extrait a été cité par le juge Dickson au nom de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Re British Columbia Development Corp. et al. et Friedmann et al.* (1984), 14 D.L.R. (4th) 129, [1985] 1 W.W.R. 193, 55 N.R. 298 s.n. *British Columbia Development Corp. c. Ombudsman*, et il a ajouté (p. 148 D.L.R., p. 321 N.R.):

Je m'appuie en cela sur l'arrêt de la *Cour d'appel de l'Ontario Re Ombudsman of Ontario and Health Disciplines Board of Ontario*, précité. La question en litige en cette affaire portait sur l'étendue de la compétence de l'ombudsman de l'Ontario. L'analyse

consideration was “administrative”. Morden J.A. said, at p. 608:

“ . . . it is reasonable to interpret ‘administrative’ as describing those functions of Government which are not performed by the Legislative Assembly and the Courts. Broadly speaking, it describes that part of Government which administers the law and governmental policy.”

In accord are *Booth v. Dillon (No. 3)*, [1977] V.R. 143 (S.C.) at p. 144; *Glenister v. Dillon*, [1976] V.R. 550 (S.C.) at p. 558.

As I said earlier, it cannot have been the intention of Parliament that the Governor in Council would have the obligation to issue individual licences with individual quotas to thousands of commercial fishermen, with regard to the different areas of the large lakes being fished, having set out in part at least the maximum total quotas for the individual species and set out generally the waters from which they might be taken.

Dickson J. also quoted (p. 147 D.L.R., p. 312 N.R.) from 1 Hals., 4th ed., p. 7, para. 4, under the title “Administrative Law” as follows:

“The functions of government are classified as legislative; executive or administrative; judicial; and ministerial . . . executive and administrative acts entail the formulation or application of general policy in relation to particular situations or cases, or the making or execution of individual discretionary decisions . . .” [Emphasis added.]

[24] As such, there is no difference that would exclude the application of *Peralta* in this case.

[25] The issue in *Peralta* was the validity of a delegation of power under section 34 of the *Fisheries Act* (federal) (similar to the current section 43 of the Act) and subsections 29(4) and (5) of the *Ontario Fishery Regulations* (similar to section 22 of the Regulations at issue) to Ontario’s Minister (provincial) of Natural Resources pursuant to the *Ontario Fishery Regulations* (federal regulations).

[26] According to the Court of Appeal for Ontario, the decision by Ontario’s Minister of Natural Resources to set individual quotas stemmed from the application of a general policy determined pursuant to section 34 of the

portait sur le terme « administratif ». Le juge Morden affirme, à la p. 608 :

[TRADUCTION] [. . .] le mot « administratif » peut raisonnablement s’interpréter comme décrivant les fonctions du gouvernement qui ne sont pas exercées par l’Assemblée législative et les tribunaux. D’une façon générale, il désigne le secteur du gouvernement qui applique la loi et la politique gouvernementale.

Les décisions *Booth v. Dillon (No. 3)*, [1977] V.R. 143 (C.S.), à la p. 144, *Glenister v. Dillon*, [1976] V.R. 550 (C.S.), à la p. 558, appuient ce point de vue.

Comme je l’ai déjà mentionné, le législateur ne pouvait pas avoir l’intention d’obliger le gouverneur en conseil à délivrer des permis individuels avec des quotas individuels à des milliers de pêcheurs commerciaux, visant différentes zones de pêche dans de grands lacs, puisque le législateur avait précisé en partie au moins le nombre maximal de quotas pour chaque espèce et avait précisé en général les eaux dans lesquelles ils pouvaient être pêchés.

Le juge Dickson a aussi cité (p. 147 D.L.R., p. 312 N.R.) l’extrait suivant de 1 Hals, 4th ed., p. 7, paragraphe 4, sous le titre « Administrative Law » :

[TRADUCTION] « Les fonctions gouvernementales se divisent en fonctions législatives, exécutives ou administratives, judiciaires et ministérielles [. . .] [L]es actes exécutifs et administratifs impliquent la formulation ou l’application d’une politique générale relatives à des situations ou à des cas particuliers, ou encore la prise de décisions discrétionnaires particulières ou leur mise à exécution [. . .] » [Je souligne.]

[24] Ceci étant, il n’existe aucune différence qui rende l’affaire *Peralta* inapplicable en l’espèce.

[25] La question en litige dans *Peralta* portait sur la validité d’une délégation de pouvoir selon l’article 34 de la *Loi sur les pêcheries* (semblable au présent article 43 de la Loi) et des paragraphes 29(4) et (5) du *Règlement de pêche de l’Ontario* (semblable à l’article 22 du Règlement en cause) au ministre (provincial) des Ressources naturelles de l’Ontario en vertu du *Règlement de pêche de l’Ontario* (règlement fédéral).

[26] Selon la Cour d’appel de l’Ontario, la décision du ministre des Ressources naturelles de l’Ontario de fixer des contingents individuels découlait de l’application d’une politique générale déterminée selon

Fisheries Act and under subsections 39(5) and (6), 46(2) and 59(1) (these provisions were reproduced above) and Schedule VIII of the *Ontario Fishery Regulations*. The Court of Appeal for Ontario stated at page 723:

Mr. Scott forcefully argued that by virtue of s. 29(4) of the *Ontario Fishery Regulations*, the Governor in Council had effectively abdicated to the Minister all its powers which it and it alone could exercise. However, when one examines the regulations it is clear that this is not so. For example, they detail the general conditions applicable to commercial fishing and to gill-nets and trawl-nets (ss. 30 to 43, 46, 57 to 59). They divide the waters of Ontario special areas and they establish global quotas for commercial fishing of particular species from those waters (ss. 34, 39(5) and (6), 46(2), 59(1)). Commercial fish are defined in the definition section, and their minimum sizes are set out in Sch. VIII of the *Ontario Fishery Regulations*. The effect of the regulations was to set general policy and in setting the individual quotas within those policy guide-lines, the Minister was acting in a fashion consistent with the regulations.

[27] The Court of Appeal for Ontario stated, at page 727:

The Minister was only empowered to act within the scheme established generally by the *Ontario Fishery Regulations*. I cannot accept that the Minister was delegated what the Governor in Council alone was empowered to do and that the regulations merely repeated what Parliament had given to the Governor in Council. As I have already said, I have concluded that the Governor in Council was empowered by the wording of s. 34 to subdelegate as it did.

[28] Then at page 729, it held:

The action of the Minister in fixing the individual quotas for commercial fishermen for particular waters “was the application of general policy in relation to particular situations or cases” in the province. That action was, accordingly, administrative and did not fall within the ban on interdelegation of legislative power: see also *Desrosiers v. Thinel*, [1962] S.C.R. 515 at pp. 517-8, 519.

[29] Therefore, the Minister’s power to set, in each case, limits on the amount of fish caught did not arise

l’article 34 de la *Loi sur les pêcheries* et selon les paragraphes 39(5) et (6), 46(2) et 59(1) (ces dispositions ont été reproduites plus haut) et l’annexe VIII du *Règlement de pêche de l’Ontario*. La Cour d’appel de l’Ontario déclarait, à la page 723 :

[TRADUCTION] M. Scott a fait valoir avec force qu’en vertu du paragraphe 29(4) du *Règlement de pêche de l’Ontario*, le gouverneur en conseil avait en effet renoncé à tous les pouvoirs que lui seul pouvait exercer, en faveur du ministre. Cependant, lorsqu’on examine le Règlement, il est clair que ce n’est pas le cas. Par exemple, les conditions générales applicables à la pêche commerciale, aux filets droits et aux filets maillants (articles 30 à 43, 46 et 57 à 59) y sont définies. Le Règlement devise les eaux des régions des zones spéciales de l’Ontario et établi des quotas généraux pour la pêche commerciale de certaines espèces dans ces eaux (paragraphes 34, 39(5) et (6), 46(2) et 59(1)). Les types de poissons commerciaux sont précisés dans les définitions et leurs poids minimums sont prévus à l’annexe VIII du *Règlement de pêche de l’Ontario*. L’objet du Règlement était de prévoir une politique générale et, dans l’établissement des quotas individuels qui respectaient les directives de cette politique, le ministre agissait de façon conforme au Règlement.

[27] La Cour d’appel de l’Ontario affirmait, à la page 727 :

[TRADUCTION] Le ministre avait seulement le pouvoir d’agir en fonction du régime général établi par le *Règlement de pêche de l’Ontario*. Je ne peux pas convenir que le ministre s’était vu déléguer des pouvoirs qui revenaient uniquement au gouverneur en conseil et que le Règlement ne faisait que répéter ce que le législateur avait prévu pour le gouverneur en conseil. Comme je l’ai déjà mentionné, je conclus que l’article 34 donnait au gouverneur en conseil le pouvoir de subdéléguer ses fonctions comme il l’a fait.

[28] Et à la page 729, elle concluait :

[TRADUCTION] Le ministre a fixé des quotas individuels pour les pêcheurs commerciaux dans certaines eaux de la province en [TRADUCTION] « application de la politique générale en fonction de situations ou de cas particuliers ». Par conséquent, cet acte était administratif et n’était pas visé par l’interdiction sur la délégation réciproque du pouvoir législatif : voir aussi *Desrosiers c. Thinel*, [1962] R.C.S. 515 aux pages 517, 518 et 519.

[29] Ainsi, le pouvoir du ministre de fixer, dans chaque cas, des limites à la quantité de poissons pêchés

from a subdelegation of a legislative power but rather of an administrative power.

[30] It is true that in this case, the factual situation is different. The Minister's refusal is founded on section 8 of the Regulations given that the appellant did not provide enough information, while in *Peralta*, the Minister (provincial) had issued a licence with limits on the amount of fish that could be contemplated by the licence. The Court of Appeal for Ontario was able to refer to the relevant provisions of the *Ontario Fishery Regulations*, which could be likened, overall, to the fishing quota in Ontario waters.

[31] As such, the Regulations in this case, even if they do not relate to any licence condition, since no licence was issued, nonetheless state a significant number of rules of conduct that could be described as general policy. Also, sections 27 [as am. by SOR/95-242, art. 3], addressing the identification of fishing gear, 30, on the obstruction of mesh, 31, on chafing gear, and 34, on the dumping and wasting of fish, are all examples of general rules of conduct that could apply in this case. To that, we must add the *Atlantic Fishery Regulations, 1985*, SOR/86-21, applicable pursuant to paragraph 3(4)(a) of the Regulations. The *Atlantic Fishery Regulations, 1985*, include specific provisions on crab fishing which, in the event of conflict, prevail over the more general provisions of the Regulations.

[32] As for the rest, section 22 of the Regulations at issue is of the same nature as subsections 29(4) and (5) of the *Ontario Fishery Regulations* which were declared valid in *Peralta* as an administrative delegation. Section 22 of the the Regulations establishes a non-exhaustive list of subjects serving as points of reference for the Minister in establishing conditions when issuing fishing licences. This administrative delegation is supported not only by paragraphs 43(a), (b) and (g), but also paragraph 43(l) of the Act. In my opinion, the validity of sections 8 and 22 of the Regulations at issue is governed by the decision of the Court of Appeal for Ontario in

ne découlait pas d'une sous-délégation d'un pouvoir législatif, mais bien d'un pouvoir administratif.

[30] Il est vrai qu'en l'espèce, la situation factuelle est distincte. Le refus du ministre est motivé par l'article 8 du Règlement, étant donné que l'appelante n'a pas fourni les renseignements suffisants, alors que dans *Peralta*, le ministre (provincial) avait émis un permis comprenant des limites à la quantité de poissons qui pouvait faire l'objet du permis. La Cour d'appel de l'Ontario fut en mesure de citer les dispositions pertinentes du *Règlement de pêche de l'Ontario*, qui s'apparentaient, d'une façon globale, au contingentement du poisson dans les eaux ontariennes.

[31] Ceci étant, le Règlement en l'espèce, même s'il ne peut être rattaché à aucune condition de permis, puisqu'aucun permis n'a été émis, n'en constitue pas moins l'énoncé d'un nombre important de règles de conduite qui peuvent être qualifiées de politique générale. Aussi, les articles 27 [mod. par DORS/95-242, art. 3], qui a trait à l'identification des engins de pêche, 30, à l'obstruction des mailles, 31, à la protection du cul du chalut, et 34, au rejet et gaspillage des poissons, constituent-ils des exemples de règle de conduite générale susceptible de s'appliquer en l'espèce. À cela, il faut ajouter le *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985*, DORS/86-21, applicable en vertu de l'alinéa 3(4)a) du Règlement. Le *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985* contient des dispositions spécifiques sur la pêche au crabe, lesquelles, au cas de conflit, ont priorité sur les dispositions plus générales du Règlement.

[32] Pour le reste, l'article 22 du Règlement en cause est de la même nature que celle des paragraphes 29(4) et (5) du *Règlement de pêche de l'Ontario* qui fut déclaré valide dans *Peralta* comme étant une délégation administrative. L'article 22 du Règlement établit une liste non limitative de sujets précis qui servent de points de repère au ministre dans l'établissement de conditions lors de l'émission d'un permis de pêche. Non seulement les alinéas 43(a), (b) et (g) mais également l'alinéa 43(l) de la Loi servent-ils d'appui à cette délégation administrative. La validité des articles 8 et 22 du Règlement en cause est régie, à mon sens, par la

Peralta, which was affirmed by the Supreme Court of Canada. In this case, it was not a delegation attributing pure discretionary powers, which Professor Patrice Garant describes as being invalid (*op. cit.*, page 341). (See also Donald J. H. Brown and John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf, Toronto: Canvasback Publishing, 1998, Vol. 2, paragraphs 13:2000 and 13:2500).

[33] Finally, I note that section 22 of the Regulations employs the word “respecting” (*concernant*), the meaning of which was discussed in the following terms by the Court of Appeal for Ontario at page 717:

The use of the word “respecting” allows for a delegation of the administration of the regulations.

2. The appropriate standard of review

[34] I must now determine the appropriate standard of review.

[35] In *Prairie Acid Rain Coalition v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [2006] 3 F.C.R. 610, our Court explains at paragraphs 13-14:

In *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, at paragraph 43, the Supreme Court dealt with the role of a Court of Appeal reviewing a decision of a subordinate court which itself was conducting a judicial review of a decision of an administrative tribunal. The Supreme Court found that “the normal rules of appellate review of lower courts as articulated in *Housen*, . . . apply”. The *Housen* approach (*Housen v. Nikolaisen*, [2002] 2 S.C.R. 235) provides that on a question of law the appellate court reviews the subordinate court decision on a standard of correctness (paragraph 8). On all other issues, the standard of review is palpable and overriding error (paragraphs 10, 19 and 28).

However, in more recent cases, the Supreme Court has adopted the view that the appellate court steps into the shoes of the subordinate court in reviewing a tribunal’s decision. See for example *Zenner v. Prince Edward Island College of Optometrists*, [2005] 3 S.C.R. 645, at paragraphs 29-45, *per*

décision de la Cour d’appel de l’Ontario dans *Peralta*, laquelle fut confirmée par la Cour suprême du Canada. Il ne s’agit pas en l’espèce d’une délégation attributive de purs pouvoirs discrétionnaires telle que décrite par le Professeur Patrice Garant comme étant invalide (*op. cit.*, page 341). (Voir aussi Donald J. H. Brown et John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles, Toronto : Canvasback Publishing, 1998, vol. 2, paragraphes 13:2000 et 13:2500).

[33] Je note enfin que l’article 22 du Règlement utilise le mot « concernant » (*respecting*) dont le sens a été commenté en ces termes par la Cour d’appel de l’Ontario à la page 717 :

[TRADUCTION] L’utilisation du mot « concernant » permet la délégation de l’administration du Règlement.

2. La norme de contrôle applicable

[34] Il me faut maintenant déterminer la norme de contrôle applicable.

[35] Dans l’affaire *Prairie Acid Rain Coalition c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [2006] 3 R.C.F. 610, notre Cour explique aux paragraphes 13 et 14 :

Dans l’arrêt *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, au paragraphe 43, la Cour suprême a traité du rôle de la cour d’appel dans le contrôle d’une décision judiciaire portant sur le contrôle judiciaire d’une décision administrative. La Cour suprême a conclu que « les règles usuelles applicables au contrôle en appel d’une décision judiciaire énoncées dans *Housen* [. . .] s’appliquent ». L’approche adoptée dans l’arrêt *Housen (Housen c. Nikolaisen, [2002] 2 R.C.S. 235)* prévoit que sur une question de droit la cour d’appel révisé la décision du tribunal de première instance suivant la norme de la décision correcte (paragraphe 8). Sur toutes les autres questions, la norme de contrôle est l’erreur manifeste et dominante (paragraphes 10, 19 et 28).

Cependant, dans une jurisprudence plus récente, la Cour suprême a adopté le point de vue selon lequel la cour d’appel se met à la place du tribunal de première instance pour réviser la décision administrative. Voir, par exemple, l’arrêt du juge Major *Zenner c. Prince Edward Island College of*

Major J. See also *Alberta (Minister of Municipal Affairs) v. Telus Communications Inc.* (2002), 312 A.R. 40 (C.A.), at paragraphs 25-26, per Berger J.A. The appellate court determines the correct standard of review and then decides whether the standard of review was applied correctly: see *Zenner*, at paragraphs 29-30. In practical terms, this means that the appellate court itself reviews the tribunal decision on the correct standard of review. [Emphasis added.]

[36] It follows that the Court of Appeal must put itself in the position of the reviewing court. It must decide the appropriate standard of review and must determine whether the trial judge erred in applying this standard to the facts of the case.

[37] Our Court, in *Tucker v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)* (2001), 288 N.R. 10 affirming (2000), 197 F.T.R. 66 (F.C.T.D.), stated that the standard of review for a decision by the Minister made under section 7 of the Act is that of patent unreasonableness.

[38] The appellant argues that in *Tucker* the parties had agreed to apply this standard. In this case, it said, as the issue of a licence is a matter within the Minister's discretionary power, the standard of reasonableness *simpliciter* should be applied instead, as it was in the decision of the Supreme Court of Canada in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817.

[39] It is true that in *Tucker*, the parties agreed on the appropriate standard of review. The agreement of the parties was not however determinative in setting that standard. Even if the first Judge, Mr. Justice Rothstein (sitting *ex officio*), agreed with the parties' position, his reasoning was nevertheless developed in accordance with accepted legal requirements.

[40] Ultimately, the distinction between patent unreasonableness and unreasonableness *simpliciter* is difficult to assess. It is most important to remember that judicial deference is broader in the first case and less broad in the second.

Optometrists, [2005] 3 R.C.S. 645, aux paragraphes 29 à 45. Voir également l'arrêt du juge Berger *Alberta (Minister of Municipal Affairs) c. Telus Communications Inc.* (2002), 312 A.R. 40 (C.A.), aux paragraphes 25 et 26. La cour d'appel établit la norme de contrôle appropriée puis décide si elle a été appliquée correctement : voir *Zenner* aux paragraphes 29 et 30. Concrètement, cela signifie que la cour d'appel elle-même révisé la décision administrative en appliquant la norme de contrôle appropriée. [Je souligne.]

[36] Il s'ensuit que la Cour d'appel doit se mettre à la place de la cour de révision. Elle doit décider de la norme de contrôle applicable et doit déterminer si le juge de première instance a commis une erreur dans l'application de cette norme aux faits en cause.

[37] Notre Cour, dans *Tucker c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2001 CAF 384, confirmant [2000] A.C.F. n° 1868 (1^{re} inst.) (QL), a affirmé que la norme de contrôle d'une décision du ministre prise en vertu de l'article 7 de la Loi est celle de la décision manifestement déraisonnable.

[38] L'appelante plaide que dans *Tucker* les parties avaient convenu de l'application de cette norme. En l'espèce, dit-elle, comme l'émission d'un permis relève du pouvoir discrétionnaire du ministre, il y a plutôt lieu d'appliquer la norme de la raisonabilité *simpliciter* à l'instar de la décision de la Cour suprême du Canada dans *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

[39] Il est vrai que dans *Tucker*, les parties s'entendaient sur la norme de contrôle applicable. L'accord des parties ne fut cependant pas déterminante dans la fixation de cette norme. Même si le premier juge, le juge Rothstein (siégeant *ex officio*), s'est dit d'accord avec la position des parties, il n'a pas moins développé sa pensée selon les critères jurisprudentiels admis.

[40] En fin d'analyse, la distinction entre la déraisonabilité manifeste et la déraisonabilité *simpliciter* est difficile à apprécier. Il importe surtout de retenir que la retenue judiciaire est plus grande dans le premier cas et moins grande dans le second.

3. The errors by the first Judge of first instance

(a) The need to consult

[41] The appellant argues that the Judge of first instance erred in finding that the Minister had not acted unreasonably in requiring that the appellant consult all of the stakeholders in the fishing industry who could be affected by the application.

[42] In order to do so, the Judge of first instance relied on evidence establishing that it was customary at the Department to consult interveners likely to be affected. Charles Gaudet, Acting Director, did, in fact, explain in his affidavit (A.B., Vol. 1, page 111) that snow crab is fished commercially by several fishers in the southwestern Gulf of St. Lawrence and that before making a decision that could have a negative impact, it was customary for the Department to consult the interveners potentially affected by the decision.

[43] The obligation to consult imposed on the appellant was not in the context of a condition indicated on the licence in accordance with the terms of section 22 of the Regulations. It was a consultation preliminary to the Minister's decision whether or not to issue a licence under section 7 of the Act.

[44] Section 7, which confers a very broad discretion on the Minister, authorized him to refuse a licence if the requested consultation was not held. The finding of the first Judge is therefore not patently unreasonable.

(b) Sampling procedures

[45] The Judge of first instance defined (paragraph 19 of his reasons) sampling procedures as they relate to documents containing information pertaining to the methodology and details of the research activity, like the number of stations, type of trawl net, length of each line, crab parts measured on board the vessel and so on. He found that obtaining these procedures was relevant in particular in that reviewing them enabled the Minister to determine whether all steps had been taken to minimize

3. Les erreurs du premier juge

a) La nécessité de consulter

[41] L'appelante plaide que le premier juge a erré en concluant que le ministre n'avait pas agi de façon déraisonnable en exigeant que l'appelante tienne une consultation avec tous les intervenants de la pêche qui peuvent être affectés par la demande.

[42] Le premier juge s'est appuyé, pour ce faire, sur la preuve qui démontrait qu'il était coutume au Ministère de consulter les intervenants susceptibles d'être affectés. Monsieur Charles Gaudet, directeur par intérim, a, en effet, expliqué dans son affidavit (D.A., vol. 1, page 111) que le crabe des neiges est pêché commercialement par plusieurs pêcheurs dans le sud-ouest du golfe du Saint-Laurent et qu'avant de prendre une décision pouvant avoir des impacts négatifs, il était coutume que le Ministère consulte les intervenants susceptibles d'être affectés par la décision.

[43] L'obligation de consulter imposée à l'appelante ne se faisait pas dans le cadre d'une condition indiquée au permis selon les termes de l'article 22 du Règlement. Il s'agissait d'une consultation préliminaire à la prise de décision par le ministre d'émettre ou non un permis selon l'article 7 de la Loi.

[44] L'article 7, qui donne au ministre une discrétion très large, lui permettait de refuser un permis si la consultation demandée n'était pas tenue. La conclusion du premier juge n'est donc pas manifestement déraisonnable.

b) Le protocole d'échantillonnage

[45] Le premier juge a défini (paragraphe 19 de ses motifs) le protocole d'échantillonnage comme se rapportant aux documents qui contiennent les informations sur la méthodologie et les détails des activités de recherche, tels le nombre de stations, le type de chalut, la durée de chaque trait, les parties de crabes mesurées à bord du bateau, etc. Il a conclu que l'obtention de ces protocoles était pertinente en ce que leur étude permettrait au Ministère de déterminer si

the impact on the species and their habitat.

[46] The appellant submits that sampling procedures would have no impact, except on the quality and reliability of the results obtained. In its opinion, the quality of marine maps that the appellant would have produced for commercial purposes had nothing to do with the mandates to conserve and protect stock and proper fishery management. By requiring the disclosure of these procedures, it says, not only was the Department exceeding its mandate, but, by the very act, the Department was trying to appropriate intellectual property belonging to the appellant. Further, the appellant argued, to determine as he did, the Judge of first instance relied on evidence that lacked credibility, i.e. on the statements made by Charles Gaudet in his affidavit (A.B., Vol. 1, page 111), when he recognized, on cross-examination, that it was the responsibility of the scientific group in his Department, and not his, to assess the impact of the project on the species and their habitat (A.B., Vol. 2, page 363).

[47] I am unable to make the determination proposed by the appellant that the information requested was not relevant and that this finding by the Judge of first instance is patently unreasonable. The Minister has the discretion to determine the relevance of information that he requests, information to be assessed by his delegates, and nothing in the record supports a finding that it was patently unreasonable to act in that way. The Judge of first instance therefore did not err in the manner alleged by the appellant.

- (c) The fishing gear, the geographic location and the Department's requests regarding the data gathered

[48] Finally, there is nothing in the findings of the Judge of first instance regarding the Department's request for information regarding the use of the fishing gear and the geographic locations of the stations that would support a finding that the first Judge erred in such a way that we must intervene. The same applies to his

toutes les mesures étaient prises afin de minimiser les impacts sur les espèces et leur habitat.

[46] L'appelante soumet que le protocole d'échantillonnage n'aurait d'incidence que sur la qualité et la fiabilité des résultats obtenus. Selon elle, la qualité des cartes marines qu'aurait produites l'appelante pour des fins commerciales n'avait rien à voir avec les mandats de conservation et protection des stocks et de bonne gestion des pêches. En exigeant la divulgation de ces protocoles, non seulement, dit-elle, le Ministère outrepassait-il son mandat, mais, par le fait même, le Ministère tentait de s'approprier la propriété intellectuelle qui appartenait à l'appelante. De plus, soutient l'appelante, pour conclure comme il l'a fait, le premier juge s'est appuyé sur une preuve non crédible, c'est-à-dire sur les affirmations faites par M. Charles Gaudet dans son affidavit (D.A., vol. 1, page 111), alors que celui-ci a reconnu, en contre-interrogatoire, qu'il appartenait non à lui mais au groupe scientifique de son ministère d'évaluer l'impact du projet sur les espèces et leur habitat (D.A., vol. 2, page 363).

[47] Je suis incapable d'en arriver à la conclusion suggérée par l'appelante que les renseignements sollicités n'étaient pas pertinents et que cette conclusion du premier juge est manifestement déraisonnable. Il appartient au ministre dans sa discrétion de déterminer la pertinence des renseignements qu'il sollicite et dont l'évaluation sera faite par ses délégués, et rien dans le dossier ne permet de conclure qu'il était manifestement déraisonnable d'agir ainsi. Le premier juge n'a donc commis aucune erreur du type de celui qui lui est reproché par l'appelante.

- c) Les engins de pêche, les coordonnées géographiques et les demandes du Ministère quant aux données recueillies

[48] Enfin, rien dans les conclusions du premier juge quant à la demande par le Ministère d'informations relatives à l'utilisation des engins de pêche et aux coordonnées géographiques des stations m'autorise à conclure que le premier juge a erré d'une façon telle qu'il nous faille intervenir. Il en est de même quant à sa

determination that it was not unreasonable to require that the information gathered by the appellant be sent to the Department.

conclusion qu'il n'était pas déraisonnable d'exiger que les informations recueillies par l'appelante soient transmises au Ministère.

D. CONCLUSION

[49] I would dismiss the appeal with costs.

NADON J.A.: I concur.

PELLETIER J.A.: I concur.

D. CONCLUSION

[49] Je rejetterais l'appel avec dépens.

LE JUGE NADON, J.C.A. : Je suis d'accord.

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. : Je suis d'accord.

DIGESTS

Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. A copy of the full text of any Federal Court of Appeal decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/en/index.html> and of any Federal Court decision may be accessed at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/index.html>, or may be ordered from the central registry of the Federal Court of Appeal or Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.

*** The number of pages indicated at the end of each digest refers to the number of pages of the original reasons for order or reasons for judgment.**

ADMINISTRATIVE LAW

JUDICIAL REVIEW

Remedies

Judicial review seeking order of *mandamus* requiring Canada Revenue Agency (CRA) to assign applicant to permanent AU-04 position pursuant to Independent Third Party Reviewer's (Reviewer) decision—Applicant, AU-03 level employee with CRA, applied for AU-04 position but not selected—Reviewer upholding complaint of arbitrariness, inconsistency with CRA's staffing principles of fairness, transparency—Reviewer's decision made pursuant to respondent's Staffing Program and Directives on Recourse for Staffing enacted pursuant to legislation—Respondent having public legal duty to implement decision—Balance of convenience favouring granting of order of *mandamus* since applicant proving existence of public legal duty, pursuing respondent's governing processes for staffing review—Application allowed.

BURSTYN V. CANADA (REVENUE AGENCY) (T-1085-06, 2007 FC 822, Heneghan J., order dated 7/8/07, 17 pp.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

IMMIGRATION PRACTICE

Judicial review of decision of Immigration Appeal Division (IAD) finding applicant's oldest child not "dependent child", excluded from family class—Whether applicant's son student under definition of "dependent child" in *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 2—Child considered member of family class only if meeting conditions regarding post-secondary studies in definition in question—Meaning given by IAD to wording of Regulations incorrect, if not unreasonable—IAD should not have found, as it did, that physical absence of child from post-secondary institution during months of civil war in Congo resulted in itself in interruption of post-secondary studies—Application allowed.

DIMONEKENE V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-6139-06, 2007 FC 675, Harrington J., order dated 25/6/07, 10 pp.)

STATUS IN CANADA

Permanent Residents

Judicial review of immigration officer's denial of permanent residence application under *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 125(1)(d) (spouse or common-law partner in Canada class)—Applicant, sponsor began residing together when students—Sponsor subsequently applied for permanent residence—Not disclosing applicant as common-law partner as intention to remain together not then formed—Immigration officer determining applicant non-accompanying family member of sponsor when latter applied for permanent residence and not examined at that time—Definition of common-law partner in Regulations referring to conjugal relationship—Characteristics of conjugal relationship including "mutual commitment

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded

to shared life”, “permanent, long-term, genuine, continuing”—Immigration officer not examining these factors—Application allowed.

CHANGBIN V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-6729-06, 2007 FC 816, judgment dated 3/8/07, 9 pp.)

CONSTITUTIONAL LAW

CHARTER OF RIGHTS

Equality Rights

Judicial review seeking declaration Leq’a:mel First Nation Election Regulations, ss. 3.1(b), 4.1(b) invalid based on *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15—Applicant Band member residing in Vancouver—Unable to vote, be candidate in election for chief, council because Regulations excluding those residing outside traditional territory, only part of which reserve land—Three-stage analysis set out in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497 applied—Off-reserve Aboriginality residence found to constitute analogous ground in *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203 extended to residence off traditional lands—Regulations infringing Charter, s. 15, not justified under s. 1, declared invalid—Order suspended until August 1, 2008.

THOMPSON V. LEQ’A:MEL FIRST NATION COUNCIL (T-567-06, 2007 FC 707, Strayer D.J., judgment dated 5/7/07, 17 pp.)

CROWN

REAL PROPERTY

Payments in Lieu of Taxes Act, R.S.C., 1985, c. M-13 (PLTA) providing for fair and equitable payments in lieu of taxes (PLTs) to taxing authorities—Applicant arguing amounts subtracted arbitrarily and unlawfully from payment in lieu of real property tax (PLRPT) established by respondent—Dispute over decision to apply effective rate different from rate applicable to non-residential immovables to all of respondent’s properties subject to PLRPT—Also, whether respondent’s piers and silos lawfully excluded from calculation of PLRPT payable under *Crown Corporation Payments Regulations*, SOR/81-1030 (CCPR), ss. 6, 7—Respondent’s decision to reduce effective rate contrary to CCPR, s. 6 and purpose of PLTA, providing for fair and equitable payments in lieu of taxes to municipalities—Piers excluded from definition of “corporation property” under PLTA, Schedule II, therefore not included in calculation of PLRPT—Silos not reservoirs, therefore not excluded—Application allowed in part.

MONTREAL (CITY) V. MONTREAL (PORT AUTHORITY) (T-795-04, 2007 FC 701, Martineau J., order dated 5/7/07, 88 pp.)

Payments in Lieu of Taxes Act, R.S.C., 1985, c. M-13 (PLTA) providing for fair and equitable payments in lieu of taxes (PLTs) to taxing authorities—Judicial review of decision of Minister of Public Works and Government Services Canada (PWGSC) deducting \$177,404.38 from next payment in lieu of real property tax (PLRPT) to applicant under PLTA—PLTs may be paid in respect of any immovable or real property meeting definition of “federal property” in PLTA or “corporation property” in *Crown Corporation Payments Regulations*, SOR/81-1030—S. 2(3)(h) (exception to definition of “federal property”) applying to lessees and sublessees—However, PLTA, s. 3.1, stipulating “Real property and immovables referred to in s. 2(3)(h) are deemed to be federal property for a taxation year” if certain conditions are met, as in case at bar—Application allowed.

MONTREAL (CITY) V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1828-06, 2007 FC 702, Martineau J., order dated 5/7/07, 39 pp.)

INCOME TAX

Appeal from Canada Revenue Agency’s decision to issue notice of intent to revoke registration of newly created pension plan (President’s Plan or Plan) of which Mrs. Greenhalgh sole member by virtue of position as President of appellant corporation, pursuant to *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 147.1(11)(a)—Commuted value of Mrs. Greenhalgh’s pension

INCOME TAX—Concluded

with Ontario Teachers' Pension Plan transferred to President's Plan—Notice of intent issued on basis Plan not satisfying condition in *Income Tax Regulations* (ITR), C.R.C., c. 945, s. 8502(a) that primary purpose to provide lifetime retirement benefits to employees in respect of service as employees—Appellant not demonstrating Minister's reasons for determination ITR condition not met unsound, unsupported by record—Appeal dismissed.

1346687 ONTARIO INC. v. M.N.R. (A-471-05, 2007 FCA 262, Ryer J.A., judgment dated 27/7/07, 23 pp.)

PRACTICE

Appeal from T.C.C. decision dismissing appellant's appeal—Appeal dismissed—T.C.C.'s decision that it did not have jurisdiction not warranting intervention—However, refusal to remit to appellant copy of reasons for T.C.C. judgment rendered orally at hearing unacceptable—Request for reasons refused because reasons sent to judge for review and certification—Court reporter, not judge, responsible to certify reasons rendered at hearing—Judge not allowed to rewrite, improve reasons, Court not allowed to refuse to provide copy of reasons as rendered at hearing.

BRUNET v. CANADA (A-649-05, 2007 FCA 196, Létourneau, Noël and Pelletier J.J.A., judgment dated 17/5/07, 5 pp.)

Application for directions under *Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106 authorizing applicant to institute proceedings under *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 231.7 by way of motion rather than by way of application—S. 231.7 providing summary procedure for Minister to obtain information—Explicitly stating compliance orders to be obtained by “notice of application” and not prescribing any other method to institute such proceedings—R. 63(1) requiring application to be commenced by way of notice of application—Absent underlying proceeding, notice of motion cannot subsist independently—Procedure adopted whereby applicant to file notice of application in form 301, but Registry ordered to treat it as both originating document and notice of motion.

M.N.R. v. NORRIS (T-643-02, Lafrenière P., directions dated 22/4/02, 4 pp.)

PATENTS**PRACTICE**

Judicial review seeking order quashing Minister of Health's decision to de-list applicants' Canadian patent No. 2269053 ('053 patent) from Patent Register, restore patent thereto—Minister de-listing '053 Patent on ground no longer meeting eligibility requirements for patents listed on Patent Register subsequent to 2006 amendments to *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*, SOR/93-133 (new Regulations)—'053 Patent submitted to list on Patent Register in relation to Supplementary New Drug Submission for “Prevacid”, drug used to reduce gastric acid—Minister having authority under new Regulations to delete '053 Patent when maintaining Patent Register—'053 Patent meeting eligibility requirements in new Regulations, s. 4(3)(c) since including claim to new use of lansoprazole to treat ulcers caused by non-steroidal anti-inflammatory drugs as required—'053 Patent to be restored on Patent Register— Application allowed.

ABBOTT LABORATORIES LTD. v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-513-07, 2007 FC 797, Simpson J., judgment dated 31/7/07, 22 pp.)

PENITENTIARIES

Judicial review of denial of inmate's third-level (national) grievance of conviction of minor disciplinary offence—Written charge stating applicant “looked at [charging officer] and laughed on his way to his cell for count in a way that undermined this writer's authority”—Conviction based only on written charge—Written charge not providing sufficient facts to support conviction—Interpretation of Commissioner's Directive 580, “Discipline of Inmates”, s. 26(c)—Under s. 26(c) inmate may submit list of witnesses “wishes” to have present at hearing—Cannot reasonably be expected to include adverse witnesses—If inmate not listing witnesses necessary to prove charge, must be made available by other means—Applicant not required to list charging officer—Application allowed.

MACDONALD v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1524-06, 2007 FC 798, Simpson J., judgment dated 31/7/07, 11 pp.)

PENSIONS

Judicial review seeking *mandamus* requiring Office of the Superintendent of Financial Institutions to only approve report providing for immediate distribution of surplus attributable to terminated portion of defined-benefit pension plan—Marine Atlantic, federal Crown corporation, administrator of contributory defined-benefit pension plan for employees—Termination of part of ferry services operations in Atlantic Canada resulting in termination of employees, associated part of pension plan—*Pension Benefits Standards Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 32, s. 29(12) stating when plan terminated in part, rights of members affected shall not be less than what would have been if whole of plan had been terminated on same date as partial terminations—Ordinary, grammatical sense of s. 29(12), scheme of Act consistent with requiring proportional distribution of surplus attributable to wound-up part of pension plan.

COUSINS V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1518-05, 2007 FC 469, Hughes J., judgment dated 1/5/07, 33 pp.)

PRACTICE**COSTS**

Self-represented litigants awarded costs—Claiming amounts for time plus disbursements—*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), Tariff B addressing fees for time of counsel—Only remedy for applicants would have been to raise compensation for their time with Judge at end of judicial review hearings—*British Columbia (Minister of Forests) v. Okanagan Indian Band*, [2003] 3 S.C.R. 371 and Mark M. Orkin, *The Law of Costs*, 2nd ed. looseleaf (Aurora: Canada Law Book, 1987) commented upon in *obiter*—Although representing encouraging sense of shift in common law on costs towards embracing compensation for time of lay litigants, not sufficient that ordinary awards of costs herein could be read as r. 400(1) exercise of discretion authorizing recovery from Crown of compensation for applicants' time.

STEVENS V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1145-05, 2007 FC 847, Stinson A.O., assessment of costs dated 22/8/07, 18 pp.)

PUBLIC SERVICE**LABOUR RELATIONS**

Appeal from Federal Court decision (2006 FC 1239) allowing application for judicial review of decision by adjudicator following grievance under *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C., 1985, c. P-35, s. 92—Employer taking disciplinary action against respondent—Federal Court committing error in law in imposing on employer obligation of good faith and fair dealing outside of dismissal context and in characterizing breach of such obligation as separate compensable civil fault—Appeal allowed.

BÉDIRIAN V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-505-06, 2007 FCA 221, Desjardins J.A., judgment dated 8/6/07, 32 pp.)

TRADE-MARKS

Appeal from portion of judgment (2007 FC 262) allowing BMW's passing-off claim under *Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, s. 7(b)—Resort to s. 7(b) requiring proof of valid, enforceable trade-mark—Necessary trade-mark be "used" by person for purpose of distinguishing wares, services from those of others—Act, s. 2 defining "use" as any use deemed by s. 4 to be use in association with wares or services—BMW's limited use in advertisements, promotional materials of "M" mark insufficient to constitute "use" under s. 4—No probative evidence demonstrating association at time of transfer of property in or possession of wares—Appeal allowed.

BMW CANADA INC. V. NISSAN CANADA INC. (A-3-07, 2007 FCA 255, Richard C.J., judgment dated 12/7/07, 14 pp.)

FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résumant les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour d'appel fédérale et <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour fédérale ou le commander au bureau central du greffe de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.

*** Le nombre de pages indiqué à la fin de chaque fiche analytique correspond au nombre de pages des motifs d'ordonnance ou de jugement originaux.**

BREVETS

PRATIQUE

Contrôle judiciaire en vue d'obtenir une ordonnance annulant la décision du ministre de la Santé, qui a radié le brevet canadien n° 2269053 (le brevet '053) du registre des brevets, et d'y faire rétablir le brevet—Le ministre a radié le brevet '053 parce que celui-ci ne satisfaisait plus aux conditions d'admissibilité applicables aux brevets inscrits au registre des brevets par suite des modifications apportées en 2006 au *Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité)*, DORS/93-133 (le nouveau Règlement)—Une liste de brevets a été soumise pour faire inscrire le brevet '053 au registre des brevets relativement à une présentation supplémentaire de drogue nouvelle à l'égard du « Prevacid », médicament servant à réduire la sécrétion d'acide gastrique—Le ministre est habilité en vertu du nouveau Règlement à supprimer le brevet '053 lorsqu'il tient le registre des brevets—Le brevet '053 satisfait aux conditions d'admissibilité énoncées à l'art. 4(3)c) du nouveau Règlement puisqu'il comprend une revendication relative à la nouvelle utilisation du lansoprazole pour traiter les ulcères dus au anti-inflammatoires non stéroïdiens comme prévu—Le brevet '053 doit être rétabli dans le registre des brevets—Demande accueillie.

ABBOTT LABORATORIES LTD. C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-513-07, 2007 CF 797, juge Simpson, jugement en date du 31-7-07, 22 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION

PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) qui a conclu que l'enfant aîné de la demanderesse n'était pas un « enfant à charge » et qu'il était donc exclu de la catégorie du regroupement familial—Il s'agissait de savoir si le fils de la demanderesse est un étudiant qui est visé par la définition d' « enfant à charge » énoncé au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 2—L'enfant ne peut être considéré comme faisant partie de la catégorie du regroupement familial que s'il satisfait aux conditions relatives aux études postsecondaires découlant de la définition en question—Le sens qu'a donné la SAI au texte du Règlement était incorrect, sinon déraisonnable—La SAI ne devait pas conclure, comme elle l'a fait, que l'absence physique de l'enfant à son établissement d'enseignement durant les mois de guerre civile au Congo avait eu à elle seule pour conséquence d'interrompre ses études postsecondaires—Demande accueillie.

DIMONEKENE C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-6139-06, 2007 CF 675, juge Harrington, ordonnance en date du 25-6-07, 10 p.)

STATUT AU CANADA

Résidents permanents

Contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agent d'immigration a rejeté la demande de résidence permanente en application de l'art. 125(1)d) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada)—Le demandeur et le répondant ont commencé à cohabiter ensemble lorsqu'ils étaient aux

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

études—Par la suite, le répondant a présenté une demande de résidence permanente—Le répondant n'a pas indiqué que le demandeur était son conjoint de fait puisqu'ils n'avaient pas encore formé l'intention de rester ensemble—L'agent d'immigration a établi que le demandeur était un membre de la famille du répondant n'accompagnant pas le répondant lorsque celui-ci a présenté sa demande de résidence permanente et il n'a pas fait l'objet d'un contrôle à ce moment-là—La définition de conjoint de fait énoncée dans le Règlement fait référence à une relation conjugale—Les caractéristiques de la relation conjugale comprennent un « engagement mutuel à une vie commune » ainsi que des relations « authentiques constantes à long terme » L'agent d'immigration n'a pas pris ces facteurs en considération—Demande accueillie.

CHANGBIN C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-6729-06, 2007 CF 816, jugement en date du 3-8-07, 9 p.)

COURONNE**BIENS IMMEUBLES**

La *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*, L.R.C. (1985), ch. M-13 (LPRI) prévoit le versement juste et équitable de paiements en remplacement d'impôts (PRI) aux autorités taxatrices—La demanderesse prétendait que certaines sommes avaient été soustraites arbitrairement et sans droit du paiement en remplacement de l'impôt foncier (PRIF) établi par la défenderesse à son égard—Le différend entre les parties portait sur la décision d'appliquer à l'ensemble des propriétés de la défenderesse faisant l'objet d'un PRIF un taux d'impôt foncier effectif différent de celui qui s'applique aux immeubles non résidentiels—Il s'agissait également de déterminer si les jetées et les silos de la défenderesse ont été légalement exclus du calcul du montant de PRIF à verser en vertu des art. 6 et 7 du *Règlement sur les paiements versés par les sociétés d'État*, DORS/81-1030 (le RPSE)—La décision de la défenderesse de diminuer le taux de taxe foncière effectif allait à l'encontre de l'art. 6 du RPSE tout en étant contraire à l'objet même de la LPRI qui prévoit le versement des paiements justes et équitables aux municipalités—Les jetées sont exclues de la définition de « propriété d'une société » en vertu de l'annexe II du LPRI et ne doivent donc pas être incluses dans le calcul du montant du PRIF—Les silos ne sont pas des réservoirs et ne sont donc pas exclus—Demande accueillie en partie.

MONTRÉAL (VILLE) C. MONTRÉAL (ADMINISTRATION PORTUAIRE) (T-795-04, 2007 CF 701, juge Martineau, ordonnance en date du 5-7-07, 88 p.)

La *Loi sur les paiements versés en remplacement d'impôts*, L.R.C. (1985), ch. M-13 (LPRI) prévoit le versement juste et équitable de paiements en remplacement d'impôts (PRI) aux autorités taxatrices—Contrôle judiciaire d'une décision du ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) retranchant 177 404,38 \$ de son prochain paiement en remplacement de l'impôt foncier (PRIF) à être versé à la demanderesse en vertu de la LPRI—Des PRI peuvent être versés à l'égard de tout immeuble ou bien réel répondant à la définition de « propriété fédérale » dans la LPRI ou de « propriété d'une société » dans le *Règlement sur les paiements versés par les sociétés d'État*, DORS/81-1030—L'art. 2(3)h (qui prévoit les exclusions à la définition de « propriété fédérale ») vise autant les locataires que les sous-locataires—Or, l'art. 3.1 de la LPRI stipule que « les immeubles et les biens réels visés à l'art. 2(3)h sont réputés être des propriétés fédérales pour une année d'imposition donnée si [certaines conditions] sont remplies », ce qui était le cas en l'espèce—Demande accueillie.

MONTRÉAL (VILLE) C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-1828-06, 2007 CF 702, juge Martineau, ordonnance en date du 5-7-07, 39 p.)

DROIT ADMINISTRATIF**CONTRÔLE JUDICIAIRE***Recours*

Contrôle judiciaire en vue d'obtenir une ordonnance de *mandamus* obligeant l'Agence du revenu du Canada (l'ARC) à nommer le demandeur à un poste AU-04 permanent conformément à la décision de la tierce partie indépendante—Le demandeur, qui occupe un poste de niveau AU-03 auprès de l'ARC, a postulé pour un poste AU-04, mais sa candidature n'a pas été retenue—La tierce partie indépendante a confirmé la plainte selon laquelle le choix était arbitraire et incompatible avec les principes de dotation de l'ARC en matière d'équité et de transparence—La tierce partie indépendante a pris sa décision conformément au Programme de dotation et à la Directive sur les recours en matière de dotation de la défenderesse adoptés selon

DROIT ADMINISTRATIF—Fin

la loi—La défenderesse a l'obligation légale publique de donner suite à la décision—L'évaluation comparative des inconvénients favorisait la délivrance d'une ordonnance de *mandamus* puisque le demandeur a prouvé l'existence d'une obligation légale publique, ayant suivi le processus applicable aux recours en matière de dotation de la défenderesse—Demande accueillie.

BURSTYN C. CANADA (AGENCE DU REVENU) (T-1085-06, 2007 CF 822, juge Heneghan, ordonnance en date du 7-8-07, 17 p.)

DROIT CONSTITUTIONNEL

CHARTRE DES DROITS

Droits à l'égalité

Contrôle judiciaire en vue d'obtenir un jugement déclaratoire portant que les art. 3.1b) et 4.1b) du règlement sur les élections de la Première nation Leq'a:mel sont invalides à la lumière de l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]—Le demandeur, un membre de la bande, demeure à Vancouver—Il ne pouvait voter ni se porter candidat à l'élection du chef ou du conseil parce que le règlement exclut ceux qui résident à l'extérieur du territoire traditionnel, dont seulement une partie est située sur des terres de réserve—Application de l'analyse en trois étapes énoncée dans l'arrêt *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497—Dans l'arrêt *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203, la Cour a statué que l'autochtonité—lieu de résidence hors réserve constituait un motif analogue qui peut être étendu aux résidences hors des terres traditionnelles—Le règlement portait atteinte à l'art. 15 de la Charte, infraction qui n'était pas justifiée en vertu de l'article premier, et il a été déclaré non valide—Ordonnance suspendue jusqu'au 1^{er} août 2008.

THOMPSON C. CONSEIL DE LA PREMIÈRE NATION LEQ'A:MEL (T-567-06, 2007 CF 707, juge suppléant Strayer, jugement en date du 5-7-07, 17 p.)

FONCTION PUBLIQUE

RELATIONS DU TRAVAIL

Appel d'une décision de la Cour fédérale (2006 CF 1239) qui a accueilli la demande de contrôle judiciaire d'une décision arbitrale rendue à la suite d'un grief en vertu de l'art. 92 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35—L'intimé en l'espèce s'était vu imposer des sanctions disciplinaires par son employeur—La Cour fédérale a commis une erreur de droit en assujettissant l'employeur à une obligation de bonne foi et de traitement équitable hors du contexte du congédiement et en qualifiant un manquement à une telle obligation comme une faute civile distincte donnant ouverture à une indemnisation—Appel accueilli.

BÉDIRIAN C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-505-06, 2007 CAF 221, juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 8-6-07, 32 p.)

IMPÔT SUR LE REVENU

Appel à l'encontre de la décision de l'Agence du revenu du Canada de délivrer un avis d'intention de retirer l'agrément d'un régime de pension nouvellement créé (le régime du président ou le régime) dont M^{me} Greenhalgh était l'unique membre du fait de son poste de président de l'appelante en application de l'art. 147.1(11a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1—La valeur actualisée de la pension de M^{me} Greenhalgh auprès du Régime de retraite des enseignantes et enseignants de l'Ontario a été transférée au régime du président—L'avis d'intention a été délivré parce que le régime ne satisfaisait pas à la condition énoncée à l'art. 8502a) du *Règlement de l'impôt sur le revenu* (RIR), C.R.C., ch. 945, selon laquelle le principal objet du régime consiste à prévoir le versement de prestations viagères à des particuliers pour les services qu'ils ont accomplis à titre d'employés—L'appelante n'a pas établi que les motifs du ministre à l'appui de sa décision portant que la condition énoncée dans le RIR n'a pas été remplie étaient mal fondés et que le dossier ne les étayait pas—Appel rejeté.

1346687 ONTARIO INC. C. M.R.N. (A-471-05, 2007 CAF 262, juge Ryer, J.C.A., jugement en date du 27-7-07, 23 p.)

IMPÔT SUR LE REVENU—Fin

PRATIQUE

Appel d'une décision d'un juge de la Cour canadienne de l'impôt (C.C.I.) qui a rejeté l'appel de l'appelante—Appel rejeté—La décision de la C.C.I. selon laquelle elle n'avait pas compétence ne justifiait aucune intervention—Cependant, le refus de remettre à l'appelante une copie des motifs de jugement de la C.C.I. rendus oralement à l'audience était inacceptable—Les motifs avaient été refusés pour que le juge les examine et les certifie—C'est au sténographe et non pas au juge qu'il appartient de certifier la transcription des motifs rendus à l'audience—Il n'est pas permis à un juge de réécrire ou de bonifier ses motifs, et encore moins à la Cour de refuser la remise d'une copie des motifs tels que rendus à l'audience.

BRUNET C. CANADA (A-649-05, 2007 CAF 196, juges Létourneau, Noël et Pelletier, J.C.A., jugement en date du 17-5-07, 5 p.)

Demande de directives présentée sous le régime des *Règles des Cours fédérales (1998)*, DORS/98-106 pour autoriser le demandeur à intenter une action en application de l'art. 231.7 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, par voie de requête plutôt que de demande—L'art. 231.7 prévoit la procédure sommaire que le ministre doit suivre pour obtenir des renseignements—La disposition indique expressément qu'il faut obtenir une ordonnance d'exécution au moyen d'un « avis de demande » et elle ne prévoit pas d'autre méthode pour intenter une telle action—La règle 63(1) précise que l'acte introductif d'instance dans le cas d'une demande est l'avis de demande—En l'absence d'une procédure sous-jacente, l'avis de requête ne peut subsister seul—Une procédure a été adoptée pour permettre au demandeur de déposer un avis de demande suivant le formulaire 301, mais le greffe a reçu l'ordre de le traiter à la fois comme un acte introductif d'instance et un avis de requête.

M.R.N. C. NORRIS (T-643-02, notaire Lafrenière, directives en date du 22-4-02, 4 p.)

MARQUES DE COMMERCE

Appel d'une partie de la décision (2007 CF 262) accueillant la demande fondée sur la commercialisation trompeuse présentée par BMW en application de l'art. 7b) de la *Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. (1985), ch. T-13—Pour pouvoir invoquer l'art. 7b), une personne doit prouver qu'elle possède une marque de commerce valide et exécutoire—La marque de commerce doit être « employée » par une personne pour distinguer ses marchandises et services de ceux des autres—Les termes « emploi » ou « usage » sont définis à l'art. 2 de la Loi comme étant tout emploi qui, selon l'art. 4, est réputé un emploi en liaison avec des marchandises ou services—L'emploi limité par BMW de la marque « M » dans des annonces et du matériel publicitaires n'équivaut pas à un « emploi » au sens de l'art. 4—Aucune preuve probante ne fait état de l'emploi en liaison lors du transfert de la propriété ou de la possession des marchandises—Appel accueilli.

BMW CANADA INC. C. NISSAN CANADA INC. (A-3-07, 2007 CAF 255, juge en chef Richard, jugement en date du 12-7-07, 14 p.)

PÉNITENCIERS

Contrôle judiciaire de la décision rejetant le grief au troisième palier (national) que le détenu a présenté à l'encontre d'une condamnation pour une infraction disciplinaire mineure—Selon l'accusation écrite, le demandeur a « regardé [l'agent portant l'accusation] et a ri en se rendant à sa cellule pendant un certain temps de façon à compromettre l'autorité du signataire »—La condamnation ne reposait que sur l'accusation écrite—L'accusation écrite ne fournissait pas assez de faits pour étayer la condamnation—Interprétation de l'art. 26c) de la Directive du commissaire n° 580, « Mesures disciplinaires prévues à l'endroit des détenus »—Selon l'art. 26c), le détenu peut présenter une liste des témoins « voulus » à l'audience—On ne peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il nomme des témoins qui lui sont opposés—Si le détenu ne nomme pas les témoins nécessaires pour étayer l'accusation, ils doivent être disponibles d'une autre façon—Le demandeur n'est pas tenu de nommer l'agent portant l'accusation—Demande accueillie.

MACDONALD C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-1524-06, 2007 CF 798, juge Simpson, jugement en date du 31-7-07, 11 p.)

PENSIONS

Contrôle judiciaire en vue d'obtenir un *mandamus* obligeant le Bureau du surintendant des institutions financières à n'approuver que le rapport prévoyant la distribution immédiate du surplus attribuable à la tranche du régime de pension à prestations déterminées à laquelle il a été mis fin—Marine Atlantique, une société d'État fédérale, était l'administrateur du régime de pension à prestations déterminées des employés—La cessation d'une partie des services de traversier dans le Canada atlantique a entraîné la cessation d'emploi d'employés et la cessation du régime de pension connexe—L'art. 29(12) de la *Loi sur les normes de prestation de pension*, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 32, dispose que les droits des participants en cas de cessation partielle doivent être au moins égaux à ceux qu'ils auraient eus si la cessation avait été totale—Le sens grammatical et ordinaire de l'art. 29(12) de la Loi et l'objet de la Loi sont conformes lorsqu'ils imposent la distribution proportionnelle du surplus attribuable à la partie du régime de pension qui a été liquidée.

COUSINS C. CANADA (PROCTEUR GÉNÉRAL) (T-1518-05, 2007 CF 469, juge Hughes, jugement en date du 1-5-07, 33 p.)

PRATIQUE

FRAIS ET DÉPENS

Les parties non représentées par avocat se sont vu adjuger des dépens—Elles réclamaient des sommes au titre de leur temps et de débours—Le tarif B des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2) traite des honoraires versés en contrepartie du temps des avocats—Le seul recours des demandresses aurait été de soulever la question de la rémunération pour leur temps avec le juge à l'issue de l'audience de contrôle judiciaire—Remarques incidentes sur l'arrêt *Colombie-Britannique (Ministre des Forêts) c. Bande indienne Okanagan*, [2003] 3 R.C.S. 371 et l'ouvrage de Mark M. Orkin, *The Law of Costs*, 2^e éd., feuilles mobiles (Aurora : Canada Law Book, 1987)—Bien que cet arrêt et cet ouvrage reflètent un virage encourageant en common law pour que les dépens comprennent une rémunération pour le temps des profanes non représentés par avocat, le changement de cap n'est pas si marqué que l'octroi de dépens en l'espèce pouvait être interprété comme étant l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire en application de la règle 400(1) permettant de recouvrer une rémunération auprès de la Couronne à l'égard du temps des demandresses.

STEVENS C. CANADA (PROCTEUR GÉNÉRAL) (T-1145-05, 2007 CF 847, officier taxateur Stinson, taxation des dépens en date du 22-8-07, 18 p.)



2007 Volume 4

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF
PATRICIA PRITCHARD, B.A. LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF
MARTIN W. MASON, Gowling Lafleur Henderson LLP
DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons, Tax Lawyers
A. DAVID MORROW, Smart & Biggar
SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie
LORNE WALDMAN, Jackman, Waldman & Associates

LEGAL STAFF

Legal Editors

RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Soc.Sc, LL.B.
SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

PRODUCTION STAFF

Production Manager
LAURA VANIER

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Publications Specialist
DIANE DESFORGES

Production Coordinator
LISE LEPAGE

Editorial Assistant
PIERRE LANDRIAULT

ARRÊTISTES

Arrêtiistes

RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.
FRANÇOIS BOIVIN, B.Sc.Soc., LL.B.
SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LAURA VANIER

Préposées à la recherche et à la documentation juridiques

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE

Spécialiste des publications
DIANE DESFORGES

Coordonnatrice, production
LISE LEPAGE

Adjoint à l'édition
PIERRE LANDRIAULT

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Court Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié, et son arrêtiiste en chef et le comité consultatif nommés conformément à la *Loi sur la Cour fédérale*. Le Recueil est préparé pour la publication par le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale.

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable JOHN D. RICHARD
*(Appointed Associate Chief Justice June 23, 1998;
Appointed November 4, 1999)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable ALICE DESJARDINS
(Appointed June 29, 1987; Supernumerary August 11, 1999)

The Honourable ROBERT DÉCARY
(Appointed March 14, 1990; Supernumerary April 20, 2007)

The Honourable ALLEN M. LINDEN
(Appointed July 5, 1990; Supernumerary January 7, 2000)

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU
(Appointed May 13, 1992)

The Honourable MARC NOËL
*(Appointed to the Trial Division June 24, 1992;
Appointed June 23, 1998)*

The Honourable MARC NADON
*(Appointed to the Trial Division June 10, 1993;
Appointed December 14, 2001)*

The Honourable J. EDGAR SEXTON
(Appointed June 23, 1998)

The Honourable JOHN M. EVANS
*(Appointed to the Trial Division June 26, 1998;
Appointed December 8, 1999)*

The Honourable KAREN R. SHARLOW
*(Appointed to the Trial Division January 21, 1999;
Appointed November 4, 1999)*

The Honourable DENIS PELLETIER
*(Appointed to the Trial Division February 16, 1999;
Appointed December 14, 2001)*

The Honourable C. MICHAEL RYER
(Appointed October 26, 2006)

The Honourable JOHANNE TRUDEL
(Appointed April 26, 2007)

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable ALLAN F. LUTFY
*(Appointed to the Trial Division August 7, 1996;
Appointed December 8, 1999)*

FEDERAL COURT JUDGES

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN
*(Appointed to the Court of Appeal on July 18, 1983;
Appointed to Trial Division on June 23, 1998;
Supernumerary July 26, 1998)*

The Honourable YVON PINARD, P.C.
*(Appointed June 29, 1984;
Supernumerary October 10, 2005)*

The Honourable FREDERICK E. GIBSON
(Appointed April 1, 1993; Supernumerary June 1, 2005)

The Honourable SANDRA J. SIMPSON
(Appointed June 10, 1993)

The Honourable DANIELE TREMBLAY-LAMER
(Appointed June 16, 1993)

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL
(Appointed December 8, 1995)

The Honourable PIERRE BLAIS
(Appointed June 23, 1998)

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX
(Appointed January 21, 1999)

The Honourable JOHN A. O'KEEFE
(Appointed June 30, 1999)

The Honourable MARY ELIZABETH HENEGHAN
(Appointed November 15, 1999)

The Honourable DOLORES HANSEN
(Appointed December 8, 1999)

The Honourable ELEANOR R. DAWSON
(Appointed December 8, 1999)

The Honourable EDMOND P. BLANCHARD
(Appointed October 5, 2000)

The Honourable MICHAEL A. KELEN
(Appointed July 31, 2001)

The Honourable MICHEL BEAUDRY
(Appointed January 25, 2002)

The Honourable LUC MARTINEAU
(Appointed January 25, 2002)

The Honourable CAROLYN A. LAYDEN-STEVENSON
(Appointed January 25, 2002)

The Honourable SIMON NOËL
(Appointed August 8, 2002)

The Honourable JUDITH A. SNIDER
(Appointed October 10, 2002)

The Honourable JAMES RUSSELL
(Appointed December 11, 2002)

The Honourable JOHANNE GAUTHIER
(Appointed December 11, 2002)

The Honourable JAMES W. O'REILLY
(Appointed December 12, 2002)

The Honourable SEAN J. HARRINGTON
(Appointed September 16, 2003)

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable YVES de MONTIGNY
(Appointed November 19, 2004)

The Honourable ROGER T. HUGHES
(Appointed June 1, 2005)

The Honourable ROBERT L. BARNES
(Appointed November 22, 2005)

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN
(Appointed April 27, 2007)

DEPUTY JUDGES

The Honourable W. ANDREW MACKAY
(Appointed March 23, 2004)

The Honourable BARRY L. STRAYER
(Appointed January 6, 2005)

The Honourable MAURICE E. LAGACÉ
(Appointed January 19, 2007)

The Honourable MAX M. TEITELBAUM
(Appointed January 29, 2007)

The Honourable ORVILLE FRENETTE

PROTHONOTARIES

RICHARD MORNEAU
(Appointed November 28, 1995)

ROZA ARONOVITCH
(Appointed March 15, 1999)

ROGER R. LAFRENIÈRE
(Appointed April 1, 1999)

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

KEVIN R. AALTO
(Appointed May 7, 2007)

JUGES DES COURS FÉDÉRALES

LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable JOHN D. RICHARD
*(nommé juge en chef adjoint le 23 juin 1998;
nommé le 4 novembre 1999)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable ALICE DESJARDINS
(nommée le 29 juin 1987; surnuméraire le 11 août 1999)

L'honorable ROBERT DÉCARY
(nommé le 14 mars 1990; surnuméraire le 20 avril 2007)

L'honorable ALLEN M. LINDEN
(nommé le 5 juillet 1990; surnuméraire le 7 janvier 2000)

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU
(nommé le 13 mai 1992)

L'honorable MARC NOËL
*(nommé à la Section de première instance le 24 juin 1992;
nommé le 23 juin 1998)*

L'honorable MARC NADON
*(nommé à la Section de première instance le 10 juin 1993;
nommé le 14 décembre 2001)*

L'honorable J. EDGAR SEXTON
(nommé le 23 juin 1998)

L'honorable JOHN M. EVANS
*(nommé à la Section de première instance le 26 juin 1998;
nommé le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN R. SHARLOW
*(nommée à la Section de première instance le 21 janvier 1999;
nommée le 4 novembre 1999)*

L'honorable DENIS PELLETIER
*(nommé à la Section de première instance le 16 février 1999;
nommé le 14 décembre 2001)*

L'honorable C. MICHAEL RYER
(nommé le 26 octobre 2006)

L'honorable JOHANNE TRUDEL
(nommée le 26 avril 2007)

**LE JUGE EN CHEF
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable ALLAN F. LUTFY
*(nommé à la Section de première instance le 7 août 1996;
nommé le 8 décembre 1999)*

LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN
*(nommé à la Cour d'appel le 18 juillet 1983;
nommé à la Section de première instance le 23 juin 1998;
surnuméraire le 26 juillet 1998)*

L'honorable YVON PINARD, C.P.
*(nommé le 29 juin 1984;
surnuméraire le 10 octobre 2005)*

L'honorable FREDERICK E. GIBSON
(nommé le 1^{er} avril 1993; surnuméraire le 1^{er} juin 2005)

L'honorable SANDRA J. SIMPSON
(nommée le 10 juin 1993)

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER
(nommée le 16 juin 1993)

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL
(nommé le 8 décembre 1995)

L'honorable PIERRE BLAIS
(nommé le 23 juin 1998)

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX
(nommé le 21 janvier 1999)

L'honorable JOHN A. O'KEEFE
(nommé le 30 juin 1999)

L'honorable MARY ELIZABETH HENEGHAN
(nommée le 15 novembre 1999)

L'honorable DOLORES HANSEN
(nommée le 8 décembre 1999)

L'honorable ELEANOR R. DAWSON
(nommée le 8 décembre 1999)

L'honorable EDMOND P. BLANCHARD
(nommé le 5 octobre 2000)

L'honorable MICHAEL A. KELEN
(nommé le 31 juillet 2001)

L'honorable MICHEL BEAUDRY
(nommé le 25 janvier 2002)

L'honorable LUC MARTINEAU
(nommé le 25 janvier 2002)

L'honorable CAROLYN A. LAYDEN-STEVENSON
(nommée le 25 janvier 2002)

L'honorable SIMON NOËL
(nommé le 8 août 2002)

L'honorable JUDITH A. SNIDER
(nommée le 10 octobre 2002)

L'honorable JAMES RUSSELL
(nommé le 11 décembre 2002)

L'honorable JOHANNE GAUTHIER
(nommée le 11 décembre 2002)

L'honorable JAMES W. O'REILLY
(nommé le 12 décembre 2002)

L'honorable SEAN J. HARRINGTON
(nommé le 16 septembre 2003)

L'honorable RICHARD G. MOSLEY
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHEL M.J. SHORE
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHAEL L. PHELAN
(nommé le 19 novembre 2003)

L'honorable ANNE L. MACTAVISH
(nommée le 19 novembre 2003)

L'honorable YVES de MONTIGNY
(nommé le 19 novembre 2004)

L'honorable ROGER T. HUGHES
(nommé le 1^{er} juin 2005)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007)

JUGES SUPPLÉANTS

L'honorable W. ANDREW MACKAY
(nommé le 23 mars 2004)

L'honorable BARRY L. STRAYER
(nommé le 6 janvier 2005)

L'honorable MAURICE E. LAGACÉ
(nommé le 19 janvier 2007)

L'honorable MAX M. TEITELBAUM
(nommé le 29 janvier 2007)

L'honorable ORVILLE FRENNETE

PROTONOTAIRES

RICHARD MORNEAU
(nommé le 28 novembre 1995)

ROZA ARONOVITCH
(nommée le 15 mars 1999)

ROGER R. LAFRENIÈRE
(nommé le 1^{er} avril 1999)

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO
(nommé le 7 mai 2007)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Desjean v. Intermix Media, Inc., [2007] 4 F.C.R. 151 (F.C.) has been affirmed on appeal (A-587-06, 2007 FCA 365), reasons for judgment handed down 16/11/07.

Eli Lilly Canada Inc. v. Novopharm Ltd., (T-1532-05, 2007 FC 596) has been affirmed on appeal (A-274-07, 2007 FCA 359). The reasons for judgment handed down 6/11/07, will be published in the *Federal Courts Reports*.

Ferring Inc. v. Canada (Minister of Health) (T-165-07, 2007 FC 300), has been affirmed on appeal (A-198-07, A-161-07, A-162-07, A-163-07, 2007 FCA 276), reasons for judgment handed down 6/9/07.

Ivanov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2007] 2 F.C.R. 384 (F.C.), has been affirmed on appeal (A-409-06, 2007 FCA 315). The reasons for judgment handed down 3/10/07, will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association v. Canada (Revenue Agency), A-275-05, 2006 FCA 136, Noël J.A., judgment dated 5/4/06, was affirmed by a decision dated 5/10/07 and will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

Air Canada Pilots Assn. v. Air Line Pilots Assn., A-144-06, 2007 FCA 241, A-392-06, 2007 FCA 242, Décary J.A., judgments dated 19/6/07, leave to appeal to S.C.C. refused 29/11/07.

Canada (Attorney General) v. Fink, A-631-05, 2006 FCA 354, Malone J.A., judgment dated 1/11/06, leave to appeal to S.C.C. refused 27/9/07.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Desjean c. Intermix Media, Inc.*, [2007] 4 R.C.F. 151 (C.F.) a été confirmée en appel (A-587-06, 2007 CAF 365), les motifs du jugement ayant été prononcés le 16-11-07.

La décision *Eli Lilly Canada Inc. c. Novopharm Ltd.*, (T-1532-05, 2007 CF 596) a été confirmée en appel (A-274-07, 2007 CAF 359). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 6-11-07, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Ferring Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)* (T-165-07, 2007 CF 300), a été confirmée en appel (A-198-07, A-161-07, A-162-07, A-163-07, 2007 CAF 276), les motifs du jugement ayant été prononcés le 6-9-07.

La décision *Ivanov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2007] 2 R.C.F. 384 (C.F.) a été confirmée en appel (A-409-06, 2007 CAF 315). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 3-10-07, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association c. Canada (Agence du revenu), A-275-05, 2006 CAF 136, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 5-4-06, a été confirmé par une décision en date du 5-10-07, qui sera publiée dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Assoc. des pilotes d'Air Canada c. Air Line Pilots Assn., A-144-06, 2007 CAF 241, A-392-06, 2007 CAF 242, le juge Décary, J.C.A., jugements en date du 19-6-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 29-11-07.

Bande et nation indienne d'Ermineskin c. Canada, [2007] 3 R.C.F. 245 (C.A.F.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 30-8-07.

Canada v. Baxter, A-212-06, 2007 FCA 172, Ryer J.A., judgment dated 30/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 1/11/07.

Canada v. Gilbert, A-547-05, A-548-05, 2007 FCA 136, Nadon J.A., judgment dated 4/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 20/9/07.

Chu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), A-363-06, 2007 FCA 205, Décary J.A., judgment dated 29/5/07, leave to appeal to S.C.C. refused 15/11/07.

Cohen v. Canada (Attorney General), A-278-06, 2007 FCA 190, Malone J.A., judgment dated 15/5/07, leave to appeal to S.C.C. refused 15/11/07.

Combined Insurance Co. of America v. M.N.R., A-469-05, 2007 FCA 60, Nadon J.A., judgment dated 30/1/07, leave to appeal to S.C.C. refused 24/10/07.

Corbiere v. Wikwemikong Tribal Police Services Board, A-140-06, 2007 FCA 97, Malone J.A., judgment dated 12/3/07, leave to appeal to S.C.C. refused 20/9/07.

Cosgrove v. Canadian Judicial Council, A-562-05, 2007 FCA 103, Sharlow J.A., judgment dated 12/3/07, leave to appeal to S.C.C. refused 29/11/07.

Dupéré v. Canada (House of Commons), A-394-06, 2007 FCA 180, Linden J.A., judgment dated 7/5/07, leave to appeal to S.C.C. refused 29/11/07.

Edmonton (City) v. 360Networks Canada Ltd. (sub nom. MTS Allstream Inc. v. Edmonton (City of)), A-600-05, 2007 FCA 106, Evans J.A., judgment dated 13/3/07, leave to appeal to S.C.C. refused 24/10/07.

Ermineskin Indian Band and Nation v. Canada, [2007] 3 F.C.R. 245 (F.C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted 30/8/07.

Banque Royale du Canada c. Canada, A-27-06, 2007 CAF 72, le juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 14-2-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-9-07.

Canada c. Baxter, A-212-06, 2007 CAF 172, le juge Ryer, J.C.A., jugement en date du 30-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 1-11-07.

Canada c. Gilbert, A-547-05, A-548-05, 2007 CAF 136, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 4-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-9-07.

Canada (Procureur général) c. Fink, A-631-05, 2006 CAF 354, le juge Malone, J.C.A., jugement en date du 1-11-06, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-9-07.

Chu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), A-363-06, 2007 CAF 205, le juge Décary, J.C.A., jugement en date du 29-5-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 15-11-07.

Cohen c. Canada (Procureur général), A-278-06, 2007 CAF 190, le juge Malone, J.C.A., jugement en date du 15-5-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 15-11-07.

Combined Insurance Co. of America c. M.R.N., A-469-05, 2007 CAF 60, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 30-1-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-10-07.

Corbiere c. Wikwemikong Tribal Police Services Board, A-140-06, 2007 CAF 97, le juge Malone, J.C.A., jugement en date du 12-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-9-07.

Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature, A-562-05, 2007 CAF 103, le juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 12-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 29-11-07.

Dupéré c. Canada (Chambre des communes), A-394-06, 2007 CAF 180, le juge Linden, J.C.A., jugement en date du 7-5-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 29-11-07.

Gauthier v. Air Canada Pilots Association, A-332-06, Desjardins, Décary and Noël J.J.A., judgment dated 26/2/07, leave to appeal to S.C.C. refused 23/8/07.

G.D. Searle & Co. v. Novopharm Ltd., A-66-07, 2007 FCA 173, Malone J.A., judgment dated 30/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 1/11/07.

Genencor International, Inc. v. Canada (Commissioner of Patents), A-379-06, 2007 FCA 129, Desjardins J.A., judgment dated 28/3/07, leave to appeal to S.C.C. refused 24/10/07.

Grant v. Canada, A-328-06, 2007 FCA 174, Sharlow J.A., judgment dated 30/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 15/11/07.

Grenon v. Canada, A-288-06, 2007 FCA 239, Décary J.A., judgment dated 14/6/07, leave to appeal to S.C.C. refused 6/12/07.

Hinzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), A-182-06, A-185-06, 2007 FCA 171, Sexton J.A., judgment dated 30/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 15/11/07.

Janssen-Ortho Inc. v. Novopharm Ltd., A-500-06, 2007 FCA 217, Sharlow J.A., judgment dated 7/6/07, leave to appeal to S.C.C. refused 6/12/07.

Khadr v. Canada (Minister of Justice), A-184-06, 2007 FCA 182, Desjardins J.A., judgment dated 10/5/07, leave to appeal to S.C.C. granted 24/10/07.

Khosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2007] 4 F.C.R. 332 (F.C.A.), leave to appeal to S.C.C. granted 24/10/07.

Leth Farms Ltd. v. Canada (Attorney General), A-74-06, 2007 FCA 49, Ryer J.A., judgment dated 31/1/07, leave to appeal to S.C.C. refused 16/8/07.

Edmonton (Ville) c. 360Networks Canada Ltd. (sub nom. MTS Allstream Inc. c. Edmonton (Ville)), A-600-05, 2007 CAF 106, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 13-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-10-07.

Gauthier c. Association des pilotes d'Air Canada, A-332-06, les juges Desjardins, Décary et Noël, J.C.A., jugement en date du 26-2-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 23-8-07.

G.D. Searle & Co. c. Novopharm Ltd., A-66-07, 2007 CAF 173, le juge Malone, J.C.A., jugement en date du 30-4-07, autorisation de pourvoi à la Cour suprême refusée, 1-11-07.

Genencor International, Inc. c. Canada (Commissaire aux brevets), A-379-06, 2007 CAF 129, la juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 28-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 24-10-07.

Grant c. Canada, A-328-06, 2007 CAF 174, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 30-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 15-11-07.

Grenon c. Canada, A-288-06, 2007 CAF 239, le juge Décary, J.C.A., jugement en date du 14-6-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 6-12-07.

Hinzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), A-182-06, A-185-06, 2007 CAF 171, le juge Sexton, J.C.A., jugement en date du 30-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 15-11-07.

Janssen-Ortho Inc. c. Novopharm Ltd., A-500-06, 2007 CAF 217, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 7-6-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 6-12-07.

Khadr c. Canada (Ministre de la Justice), A-184-06, 2007 CAF 182, la juge Desjardins, J.C.A., jugement en date du 10-5-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 24-10-07.

Khosa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2007] 4 R.C.F. 332 (C.A.F.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 24-10-07.

Lipson v. Canada, A-230-06, A-231-06, 2007 FCA 113, Noël J.A., judgment dated 16/3/07, leave to appeal to S.C.C. granted 24/10/07.

Livingston v. Canada, 06-A-43, 2007 FCA 84, Noël J.A., judgment dated 28/2/07, leave to appeal to S.C.C. refused 30/8/07.

Mishibinijima v. Canada (Attorney General), A-85-06, 2007 FCA 36, Nadon J.A., judgment dated 8/2/07, leave to appeal to S.C.C. refused 27/9/07.

Moghbel v. Canada (Attorney General), A-23-07, 2007 FCA 144, Sharlow J.A., judgment dated 11/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 27/9/07.

Passucci v. Canada, A-380-06, 2007 FCA 155, Nadon J.A., judgment dated 19/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 20/9/07.

Pfizer Canada Inc. v. Apotex Inc., A-58-07, 2007 FCA 195, Sharlow J.A., judgment dated 16/5/07, leave to appeal to S.C.C. refused 1/11/07.

Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health), A-457-05, 2007 FCA 209, Nadon J.A., judgment dated 31/5/07, leave to appeal to S.C.C. refused 15/11/07.

Royal Bank of Canada v. Canada, A-27-06, 2007 FCA 72, Létourneau J.A., judgment dated 14/2/07, leave to appeal to S.C.C. refused 20/9/07.

Sanchez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), A-310-06, 2007 FCA 99, Richard C.J., judgment dated 8/3/07, leave to appeal to S.C.C. refused 27/9/07.

Sanofi-Aventis Canada Inc. v. Novopharm Ltd., A-413-06, 2007 FCA 163, Sexton and Nadon J.J.A., judgment dated 23/4/07, leave to appeal to S.C.C. refused 24/10/07.

Leth Farms Ltd. c. Canada (Procureur général), A-74-06, 2007 CAF 49, le juge Ryer, J.C.A., jugement en date du 31-1-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 16-8-07.

Lipson c. Canada, A-230-06, A-231-06, 2007 CAF 113, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 16-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée, 24-10-07.

Livingston c. Canada, 06-A-43, 2007 CAF 84, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 28-2-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 30-8-07.

Mishibinijima c. Canada (Procureur général), A-85-06, 2007 CAF 36, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 8-2-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-9-07.

Moghbel c. Canada (Procureur général), A-23-07, 2007 CAF 144, le juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 11-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-9-07.

Passucci c. Canada, A-380-06, 2007 CAF 155, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 19-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 20-9-07.

Pfizer Canada Inc. c. Apotex Inc., A-58-07, 2007 CAF 195, le juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 16-5-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 1-11-07.

Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé), A-457-05, 2007 CAF 209, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 31-5-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 15-11-07.

Sanchez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), A-310-06, 2007 CAF 99, le juge en chef Richard, jugement en date du 8-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 27-9-07.

Sanofi-Aventis Canada Inc. c. Novopharm Ltd., A-413-06, 2007 CAF 163, les juges Sexton et Nadon, J.C.A., jugement en date du 23-4-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée 24-10-07.

Szebenyi v. Canada, A-271-06, 2007 FCA 118, Sexton J.A., judgment dated 22/3/07, leave to appeal to S.C.C. refused 16/8/07.

Walsh v. Canada, A-118-06, A-119-06, 2007 FCA 222, Richard C.J., judgment dated 7/6/07, leave to appeal to S.C.C. refused 29/11/07.

Szebenyi c. Canada, A-271-06, 2007 CAF 118, le juge Sexton, J.C.A., jugement en date du 22-3-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 16-8-07.

Walsh c. Canada, A-118-06, A-119-06, 2007 CAF 222, le juge en chef Richard, jugement en date du 7-6-07, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 29-11-07.

**TABLE
OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Accusearch Inc. (F.C.), Lawson v.	314
Assh v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	46
B	
Brantford Chemicals Inc. v. Canada (Commissioner of Patents) (F.C.)	547
C	
Canada (Attorney General) v. Prins (F.C.A.)	503
Canada (Attorney General) (F.C.), Pelletier v.	471
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Assh v.	46
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Leth Farms Ltd. v.	410
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Marine Research Inc. v.	780
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Pelletier v.	81
Canada (Commissioner of Patents) (F.C.), Brantford Chemicals Inc. v.	547
Canada (F.C.), Canadian Assn. of Broadcasters v.	170
Canada (F.C.), Toronto Star Newspapers Ltd. v.	434
Canada (F.C.A.), Lipson v.	641
Canada (Human Rights Commission) (F.C.), Pankiw v.	578
Canada (Librarian and Archivist) (F.C.), Philipps v.	11
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Garcia v.	385
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Law Society of Upper Canada v.	132
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Mahjoub v.	247
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Mohammed v.	300
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.), Naeem v.	658
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Khosa v.	332
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Nazifpour v.	515
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Varga v.	3
Canada (Minister of Health) (F.C.), Pfizer Canada Inc. v.	359
Canadian Assn. of Broadcasters v. Canada (F.C.)	170
Canadian Judicial Council (F.C.A.), Cosgrove v.	714
Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.A.)	714
D	
Desjean v. Intermix Media, Inc. (F.C.)	151

E

Edmonton (City) v. 360Networks Canada Ltd. (F.C.A.)	747
---	-----

G

Garcia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.)	385
Groupe Procycle Inc. (F.C.A.), Specialized Bicycle Components Canada, Inc. v.	694

I

Intermix Media, Inc. (F.C.), Desjean v.	151
--	-----

K

Khosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	332
Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG (F.C.A.), Uniboard Surfaces Inc. v.	101

L

Law Society of Upper Canada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.)	132
Lawson v. Accusearch Inc. (F.C.)	314
Leth Farms Ltd. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	410
Lipson v. Canada (F.C.A.)	641

M

Mahjoub v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.)	247
Marine Research Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	780
Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.)	300

N

Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.)	658
Nazifpour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	515

P

Pankiw v. Canada (Human Rights Commission) (F.C.)	578
Pelletier v. Canada (Attorney General) (F.C.)	471
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.)	359
Philipps v. Canada (Librarian and Archivist) (F.C.)	11
Prins (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	503

S

Specialized Bicycle Components Canada, Inc. v. Groupe Procycle Inc. (F.C.A.)	694
--	-----

T

TELUS Communications Inc. (F.C.A.) (Cross-ref.: Wansink v. TELUS Communications Inc.), Turner v.	368
360Networks Canada Ltd. (F.C.A.), Edmonton (City) v.	747
Toronto Star Newspapers Ltd. v. Canada (F.C.)	434

TABLE OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED IN THIS VOLUME

xix
PAGE

Turner v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.) (Cross-ref.: Wansink v. TELUS Communications Inc.)	368
---	-----

U

Uniboard Surfaces Inc. v. Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG (F.C.A.) ..	101
--	-----

V

Varga v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	3
--	---

TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
Accusearch Inc. (C.F.), Lawson c.	314
Assh c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	46
Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Canada (C.F.)	170
B	
Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.)	132
Brantford Chemicals Inc. c. Canada (Commissaire aux brevets) (C.F.)	547
C	
Canada (Bibliothécaire et Archiviste) (C.F.), Philipps c.	11
Canada (C.A.F.), Lipson c.	641
Canada (C.F.), Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c.	170
Canada (C.F.), Toronto Star Newspapers Ltd. c.	434
Canada (Commissaire aux brevets) (C.F.), Brantford Chemicals Inc. c.	547
Canada (Commission des droits de la personne) (C.F.), Pankiw c.	578
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Khosa c. . .	332
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Nazifpour c. .	515
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Varga c. . .	3
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Barreau du Haut-Canada c.	132
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Garcia c.	385
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Mahjoub c. . .	247
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Mohammed c. .	300
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.), Naeem c.	658
Canada (Ministre de la Santé) (C.F.), Pfizer Canada Inc. c.	359
Canada (Procureur général) c. Prins (C.A.F.)	503
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Assh c.	46
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Leth Farms Ltd. c.	410
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Pelletier c.	81
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Recherches Marines Inc. c.	780
Canada (Procureur général) (C.F.), Pelletier c.	471
Conseil canadien de la magistrature (C.A.F.), Cosgrove c.	714
Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.A.F.)	714
D	
Desjean c. Intermix Media, Inc. (C.F.)	151

	PAGE
E	
Edmonton (Ville) c. 360Networks Canada Ltd. (C.A.F.)	747
G	
Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.)	385
Groupe Procycle Inc. (C.A.F.), Specialized Bicycle Components Canada, Inc. c.	694
I	
Intermix Media, Inc. (C.F.), Desjean c.	151
K	
Khosa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.)	332
Kronotex Fussboden GmbH et Co. KG (C.A.F.), Uniboard Surfaces Inc. c.	101
L	
Lawson c. Accusearch Inc. (C.F.)	314
Leth Farms Ltd. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	410
Lipson c. Canada (C.A.F.)	641
M	
Mahjoub c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.)	247
Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.)	300
N	
Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.)	658
Nazifpour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) ...	515
P	
Pankiw c. Canada (Commission des droits de la personne) (C.F.)	578
Pelletier c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	81
Pelletier c. Canada (Procureur général) (C.F.)	471
Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.F.)	359
Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste) (C.F.)	11
Prins (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	503
R	
Recherches Marines Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	780
S	
Specialized Bicycle Components Canada, Inc. c. Groupe Procycle Inc. (C.A.F.) ...	694
T	
TELUS Communications Inc. (C.A.F.) (Renvoi : Wansink c. TELUS Communications Inc.), Turner c.	368
Toronto Star Newspapers Ltd. c. Canada (C.F.)	434
360Networks Canada Ltd. (C.A.F.), Edmonton (Ville) c.	747
Turner c. TELUS Communications Inc. (C.A.F.) (Renvoi : Wansink c. TELUS Communications Inc.)	368

TABLE DES DÉCISIONS PUBLIÉES DANS CE VOLUME

xxiii
PAGE

U

Uniboard Surfaces Inc. c. Kronotex Fussboden GmbH et Co. KG (C.A.F.)	101
--	-----

V

Varga c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.)	3
---	---

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ABORIGINAL PEOPLES	
<i>See also:</i> Constitutional Law, D-16	
Key Band First Nation v. Key Band First Nation (T-892-06, 2007 FC 581) . . .	D-1
Elections	
Ross v. Canada (T-2049-06, 2007 FC 499)	D-1
Taxation	
Wyse v. M.N.R. (T-1799-05, T-1800-05, T-1801-05, T-1802-05, 2007 FC 535)	D-1
ACCESS TO INFORMATION	
Philipps v. Canada (Librarian and Archivist) (F.C.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See also:</i> Aboriginal Peoples, D-1; RCMP, D-7	
Marine Research Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-507-05, 2006 FCA 425)	780
Judicial Review	
Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (2007 FC 123, IMM-5395-05, IMM-2728-06, IMM-2727-06)	658
<i>Grounds of Review</i>	
Pelletier v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-74-06, 2007 FC 342)	471
Pelletier v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-620-05, 2007 FCA 6)	81
Uniboard Surfaces Inc. v. Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG (F.C.A.) (A-285-05, 2006 FCA 398)	101
<i>Remedies</i>	
Burstyn v. Canada (Revenue Agency) (T-1085-06, 2007 FC 822)	D-15
<i>Standard of Review</i>	
Assh v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46
Khosha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-500-05, 2007 FCA 24)	332

	PAGE
AGRICULTURE	
Leth Farms Ltd. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)(A-74-06, 2007 FCA 49)	410
BROADCASTING	
Canadian Assn. of Broadcasters v. Canada (F.C.) (2006 FC 1482, T-2277-03, T-276-04)	170
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION	
<i>See also:</i> Constitutional Law, D-9	
Law Society of Upper Canada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-63-05, 2006 FC 1489)	132
Exclusion and Removal	
Varga v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-486-05, 2006 FCA 394)	3
<i>Inadmissible Persons</i>	
Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (2007 FC 123, IMM-5395-05, IMM-2728-06, IMM-2727-06)	658
Immigration Practice	
Chu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-363-06, 2007 FCA 205)	D-2
Dimonekene v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-6139-06, 2007 FC 675)	D-15
Feleke v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-4270-06, 2007 FC 539)	D-9
Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-7498-05, 2006 FC 1310)	300
Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (2007 FC 123, IMM-5395-05, IMM-2728-06, IMM-2727-06)	658
Natoo v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-1341-07, 2007 FC 402)	D-2
Nazifpour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-20-06, 2007 FCA 35)	515
Inadmissible Persons	
<i>Removal of Refugees</i>	
Mahjoub v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-98-06, 2006 FC 1503)	247
Status in Canada	
<i>Convention Refugees</i>	
Garcia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-5987-05, 2007 FC 79)	385
Hinzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-182-06, A-185-06, 2007 FCA 171)	D-2

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded

Status in Canada—Concluded

Permanent Residents

Changbin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-6729-06, 2007 FC 816)	D-16
Khosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-500-05, 2007 FCA 24)	332

CIVIL CODE

Philipps v. Canada (Librarian and Archivist) (F.C.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
---	----

COMPETITION

Desjean v. Intermix Media, Inc. (F.C.) (T-846-05, 2006 FC 1395)	151
---	-----

CONFLICT OF LAWS

Desjean v. Intermix Media, Inc. (F.C.) (T-846-05, 2006 FC 1395)	151
---	-----

CONSTITUTIONAL LAW

See also: Crown, D-16

Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.A.) (A-562-05, 2007 FCA 103)	714
---	-----

Charter of Rights

Enforcement

Toronto Star Newspapers Ltd. v. Canada (F.C.) (T-739-06, 2007 FC 128)	434
--	-----

Equality Rights

Al-Ghamdi v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade) (T-1593-06, 2007 FC 559)	D-9
Thompson v. Leq'a:mel First Nation Council (T-567-06, 2007 FC 707)	D-16

Fundamental Freedoms

Toronto Star Newspapers Ltd. v. Canada (F.C.) (T-739-06, 2007 FC 128)	434
--	-----

Limitation Clause

Toronto Star Newspapers Ltd. v. Canada (F.C.) (T-739-06, 2007 FC 128)	434
--	-----

Fundamental Principles

Canadian Assn. of Broadcasters v. Canada (F.C.) (2006 FC 1482, T-2277-03, T-276-04)	170
Law Society of Upper Canada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-63-05, 2006 FC 1489)	132
Pankiw v. Canada (Human Rights Commission) (F.C.) (T-1329-05, 2006 FC 1544)	578

CONSTRUCTION OF STATUTES

See also: Crown, D-16; Law Society of Upper Canada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration (F.C.) 132; Pensions, D-11; Transportation, D-7

Brantford Chemicals Inc. v. Canada (Commissioner of Patents) (F.C.) (T-1651-05, 2006 FC 1341)	547
Edmonton (City) v. 360Networks Canada Ltd. (F.C.A.) (A-600-05, 2007 FCA 106)	747
Leth Farms Ltd. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-74-06, 2007 FCA 49)	410
Nazifpour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.) (A-20-06, 2007 FCA 35)	515
Pelletier v. Canada (Attorney General) (F.C.) (T-74-06, 2007 FC 342)	471
Uniboard Surfaces Inc. v. Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG (F.C.A.) (A-285-05, 2006 FCA 398)	101

CROWN**Real Property**

Montréal (City) v. Canada (Attorney General) (T-1828-06, 2007 FC 702) ...	D-16
Montréal (City) v. Montréal (Port Authority) (T-795-04, 2007 FC 701)	D-16

CULTURAL PROPERTY

Philipps v. Canada (Librarian and Archivist) (F.C.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
---	----

CUSTOMS AND EXCISE

See also: Practice, D-6

Excise Tax Act

Tenaska Marketing Canada v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness) (A-261-06, 2007 FCA 223)	D-10
---	------

EMPLOYMENT INSURANCE

Canada (Attorney General) v. Prins (F.C.A.) (A-314-06, 2007 FCA 134)	503
--	-----

ESTOPPEL

See: Patents, D-5

EVIDENCE

See also: Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration (F.C.)
300; Trade-marks, D-13

Assh v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46
Mahjoub v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-98-06, 2006 FC 1503)	247
Toronto Star Newspapers Ltd. v. Canada (F.C.) (T-739-06, 2007 FC 128)	434

EXTRADITION

See: Federal Court Jurisdiction, D-10

FEDERAL COURT JURISDICTION

Desjean v. Intermix Media, Inc. (F.C.) (T-846-05, 2006 FC 1395)	151
Philipps v. Canada (Librarian and Archivist) (F.C.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
Schreiber v. Canada (Attorney General) (T-389-07, 2007 FC 618)	D-10

FISHERIES

Marine Research Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-507-05, 2006 FCA 425)	780
---	-----

FOREIGN TRADE

Uniboard Surfaces Inc. v. Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG (F.C.A.) (A-285-05, 2006 FCA 398)	101
--	-----

HUMAN RIGHTS

Dupéré v. Canada (House of Commons) (A-394-06, 2007 FCA 180)	D-2
Pankiw v. Canada (Human Rights Commission) (F.C.) (T-1329-05, 2006 FC 1544)	578

INCOME TAX

See also: Aboriginal Peoples, D-1

1346687 Ontario Inc. v. M.N.R. (A-471-05, 2007 FCA 262)	D-17
---	------

Corporations

Canada (Attorney General) v. Ford Credit Canada Ltd. (A-410-06, 2007 FCA 225)	D-10
Sedona Networks Corp. v. Canada (A-136-06, 2007 FCA 169)	D-3

Penalties

Wong v. M.N.R. (T-1797-06, 2007 FC 628)	D-10
---	------

Income Calculation

Canada v. Baxter (A-212-06, 2007 FCA 172)	D-3
Holbrook v. Canada (A-565-05, 2007 FCA 145)	D-3

Deductions

Zador v. Canada (A-412-06, 2007 FCA 175)	D-3
--	-----

Income or Capital Gain

CCLI (1994) Inc. v. Canada (A-237-06, 2007 FCA 185)	D-3
---	-----

Practice

Brunet v. Canada (A-649-05, 2007 FCA 196)	D-17
Dobson Estate v. Canada (Attorney General) (T-1559-05, 2007 FC 565)	D-4
M.N.R. v. Norris (T-643-02)	D-17

Reassessment

Lipson v. Canada (F.C.A.) (2007 FCA 113, 113A-231-06)	641
Walsh v. Canada (A-118-06, A-119-06, 2007 FCA 222)	D-4

JUDGES AND COURTS

Canada (Attorney General) v. Khawaja (DES-2-06, 2007 FC 533)	D-4
Cosgrove v. Canadian Judicial Council (F.C.A.) (A-562-05, 2007 FCA 103)	714

	PAGE
MARITIME LAW	
Maritima de Ecologia, S.A. de C.V. v. <i>Maersk Defender</i> (The) (A-599-06, 2007 FCA 194)	D-4
PATENTS	
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.)(T-507-05, 2007 FC 205)	359
Sanofi-Aventis Inc. v. Laboratoire Riva Inc. (T-1384-04, T-1888-04, 2007 FC 532)	D-11
Infringement	
JAY-LOR International Inc. v. Penta Farm Systems Ltd. (T-103-05, 2007 FC 358)	D-5
M.K. Plastics Corp. v. Plasticair Inc. (T-2108-03, 2007 FC 574)	D-11
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (A-457-05, 2007 FCA 209)	D-11
Practice	
Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health) (A-151-06, 2007 FCA 140)	D-5
Abbott Laboratories Ltd. v. Canada (Attorney General) (T-513-07, 2007 FC 797)	D-17
Abbott Laboratories Ltd. v. Canada (Minister of Health) (T-773-06, 2007 FC 622)	D-11
Bayer Healthcare AG v. Sandoz Canada Inc. (T-762-06, 2007 FC 352)	D-5
Brantford Chemicals Inc. v. Canada (Commissioner of Patents) (F.C.) (T-1651-05, 2006 FC 1341)	547
Leo Pharma Inc. v. Canada (Attorney General) (T-863-06, 2007 FC 306) ...	D-5
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.) (T-507-05, 2007 FC 205)	359
PENITENTIARIES	
Cousins v. Canada (Attorney General) (T-1518-05, 2007 FC 469)	D-18
Gifford v. Canada (Attorney General) (T-1394-06, 2007 FC 606)	D-5
MacDonald v. Canada (Attorney General) (T-1524-06, 2007 FC 798)	D-17
Weir v. Canada (Attorney General) (T-1333-06, T-1335-06, 2007 FC 482) ..	D-6
PENSIONS	
<i>See also: Income Tax, D-17</i>	
Nelson v. Canada (Attorney General) (A-158-06, 2007 FCA 200)	D-11
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health) (F.C.)(T-507-05, 2007 FC 205)	359
PRACTICE	
<i>See also: Administrative Law, D-15; Income Tax, D-17</i>	
Pelletier v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-620-05, 2007 FCA 6)	81
Appeals and New Trials	
Canada v. Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund (T-875-06, 2007 FC 548)	D-6

PRACTICE—Concluded

Costs

Specialized Bicycle Components Canada, Inc. v. Groupe Procycle Inc. (F.C.A.) (A-448-05, 2007 FCA 135)	694
Stevens v. Canada (Attorney General) (T-1145-05, 2007 FC 847)	D-18

“Gap” Rule

Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.) (IMM-7498-05, 2006 FC 1310)	300
--	-----

Parties

Canada v. Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund (T-875-06, 2007 FC 548)	D-6
--	-----

Pleadings

Motion to Strike

Jazz Air LP v. Toronto Port Authority (T-1427-06, 2007 FC 624)	D-12
Peter G. White Management Ltd. v. Canada (T-363-01, 2007 FC 686)	D-12

Privilege

M.N.R. v. Cornfield (T-2034-06, 2007 FC 436)	D-6
--	-----

PRIVACY

Lawson v. Accusearch Inc. (T-2228-05, 2007 FC 125)	314
Turner v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.) (Cross-ref.: Wansink v. TELUS Communications Inc.) (A-639-05, 2007 FCA 21)	368

PUBLIC SERVICE

Conflict of Interest

Assh v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46
---	----

Jurisdiction

Canada (Attorney General) v. Beall (T-937-06, 2007 FC 630)	D-6
Shneidman v. Canada (Attorney General) (A-169-06, 2007 FCA 192)	D-7

Labour Relations

Bédirian v. Canada (Attorney General) (A-505-06, 2007 FCA 221)	D-18
--	------

Pensions

National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers’ Union of Canada v. Canada (Attorney General) (T-931-03, 2007 FC 449) .	D-12
---	------

RCMP

Kinsey v. Canada (Attorney General) (T-1180-06, T-1181-06, 2007 FC 543)	D-7
---	-----

	PAGE
RESTITUTION	
Canadian Assn. of Broadcasters v. Canada (F.C.) (2006 FC 1482, T-2277-03, T-276-04)	170
TELECOMMUNICATIONS	
Edmonton (City) v. 360Networks Canada Ltd. (F.C.A.) (A-600-05, 2007 FCA 106)	747
TRADE-MARKS	
BMW Canada Inc. v. Nissan Canada Inc. (A-3-07, 2007 FCA 255)	D-18
Expungement	
Candrug Health solutions Inc. v. Thorkelson (T-318-06, 2007 FC 411)	D-12
Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada (T-1005-05, 2007 FC 580)	D-13
Practice	
Altana Pharma Inc. v. Novopharm Ltd. (T-1836-06, 2007 FC 637)	D-13
TRANSPORTATION	
Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency) (A-160-06, 2007 FCA 240)	D-13
Macro Auto Leasing Inc. v. Canada (Minister of Transport) (T-402-06, 2007 FC 521)	D-7
VETERANS	
Assh v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ACCÈS À L'INFORMATION	
Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste) (C.F.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
AGRICULTURE	
Leth Farms Ltd. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-74-06, 2007 CAF 49)	410
ANCIENS COMBATTANTS	
Assh c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46
ASSURANCE-EMPLOI	
Canada (Procureur général) c. Prins (C.A.F.) (A-314-06, 2007 CAF 134) ...	503
BIENS CULTURELS	
Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste) (C.F.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
BREVETS	
Brantford Chemicals Inc. c. Canada (Commissaire aux brevets) (C.F.) (T-1651-05, 2006 CF 1341)	547
Sanofi-Aventis Inc. c. Laboratoire Riva Inc. (T-1384-04, T-1888-04, 2007 CF 532)	F-9
Contrefaçon	
JAY-LOR International Inc. c. Penta Farm Systems Ltd. (T-103-05, 2007 CF 358)	F-1
M.K. Plastics Corp. c. Plasticair Inc. (T-2108-03, 2007 CF 574)	F-9
Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (A-457-05, 2007 FCA 209)	F-9
Pratique	
Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé) (A-151-06, 2007 CAF 140)	F-1
Abbott Laboratories Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé) (T-773-06, 2007 CF 622)	F-10
Abbott Laboratories Ltd. c. Canada (Procureur général) (T-513-07, 2007 CF 797)	F-15
Bayer Healthcare AG c. Sandoz Canada Inc. (T-762-06, 2007 CF 352)	F-2

	PAGE
BREVETS—Fin	
Pratique—Fin	
Leo Pharma Inc. c. Canada (Procureur général) (T-863-06, 2007 CF 306) . . .	F-2
Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé) (C.F.) (T-507-05, 2007 FC 205)	359
 CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION	
<i>Voir aussi : Droit constitutionnel, F-11</i>	
Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-63-05, 2006 CF 1489)	132
 Exclusion et renvoi	
Varga c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-486-05, 2006 FCA 394)	3
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (2007 CF 123, IMM-5395-05, IMM-2728-06, IMM-2727-06)	658
<i>Renvoi de réfugiés</i>	
Mahjoub c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-98-06, 2006 FC 1503)	247
 Pratique en matière d'immigration	
Chu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-363-06, 2007 CAF 205)	F-2
Dimonekene c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-6139-06, 2007 CF 675)	F-15
Feleke c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-4270-06, 2007 CF 539)	F-10
Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-7498-05, 2006 FC 1310)	300
Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (2007 CF 123, IMM-5395-05, IMM-2728-06, IMM-2727-06)	658
Natoo c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) (IMM-1341-07, 2007 CF 402)	F-2
Nazifpour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-20-06, 2007 CAF 35)	515
 Statut au Canada	
<i>Réfugiés au sens de la Convention</i>	
Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-5987-05, 2007 CF 79)	385
Hinzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-182-06, A-185-06, 2007 CAF 171)	F-3

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**Statut au Canada—Fin***Résidents permanents*

Changbin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-6729-06, 2007 CF 816)	F-16
Khosa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-500-05, 2007 CAF 24)	332

CODE CIVIL

Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste) (C.F.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
---	----

COMMERCE EXTÉRIEUR

Uniboard Surfaces Inc. c. Kronotex Fussboden GmbH et Co. KG (C.A.F.) (A-285-05, 2006 CAF 398)	101
--	-----

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

Desjean c. Intermix Media, Inc. (C.F.) (T-846-05, 2006 FC 1395)	151
Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste) (C.F.) (T-1517-04, 2006 FC 1378)	11
Schreiber c. Canada (Procureur général) (T-389-07, 2007 CF 618)	F-10

CONCURRENCE

Desjean c. Intermix Media, Inc. (C.F.) (T-846-05, 2006 FC 1395)	151
---	-----

CONFLIT DE LOIS

Desjean c. Intermix Media, Inc. (C.F.) (T-846-05, 2006 FC 1395)	151
---	-----

COURONNE**Biens immeubles**

Montréal (Ville) c. Canada (Procureur général) (T-1828-06, 2007 CF 702) ..	F-16
Montréal (Ville) c. Montréal (Administration portuaire) (T-795-04, 2007 CF 701)	F-16

DOUANES ET ACCISE*Voir aussi* : Pratique, F-8**Loi sur la taxe d'accise**

Tenaska Marketing Canada c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) (A-261-06, 2007 CAF 223)	F-11
--	------

DROIT ADMINISTRATIF*Voir aussi* : GRC, F-4; Peuples autochtones, F-7

Recherches Marines Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-507-05, 2006 CAF 425)	780
--	-----

	PAGE
DROIT ADMINISTRATIF—Fin	
Contrôle judiciaire	
Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (2007 CF 123, IMM-5395-05)	658
<i>Motifs</i>	
Pelletier c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-620-05, 2007 FCA 6)	81
Pelletier c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-74-06, 2007 CF 342)	471
Uniboard Surfaces Inc. c. Kronotex Fussboden GmbH et Co. KG (C.A.F.) (A-285-05, 2006 CAF 398)	101
<i>Norme de contrôle judiciaire</i>	
Assh c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46
Khosa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-500-05, 2007 CAF 24)	332
<i>Recours</i>	
Burstyn c. Canada (Agence du Revenu) (T-1085-06, 2007 CF 822)	F-17
DROIT CONSTITUTIONNEL	
<i>Voir aussi : Couronne, F-15</i>	
Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.A.F.) (A-562-05, 2007 FCA 103)	714
Charte des droits	
<i>Clause limitative</i>	
Toronto Star Newspapers Ltd. c. Canada (C.F.) (T-739-06, 2007 FC 128) ..	434
<i>Droits à l'égalité</i>	
Al-Ghamdi c. Canada (Ministre des Affaires étrangères et du Commerce international) (T-1593-06, 2007 CF 559)	F-11
Thompson c. Conseil de la Première nation Leq'a:mel (T-567-06, 2007 CF 707)	F-17
<i>Libertés fondamentales</i>	
Toronto Star Newspapers Ltd. c. Canada (C.F.) (T-739-06, 2007 FC 128) ..	434
<i>Recours</i>	
Toronto Star Newspapers Ltd. c. Canada (C.F.) (T-739-06, 2007 FC 128) ..	434
Principes fondamentaux	
Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Canada (C.F.) (2006 CF 1482, T-2277-03, T-276-04)	170
Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-63-05, 2006 CF 1489)	132
Pankiw c. Canada (Commission des droits de la personne) (C.F.) (T-1329-05, 2006 CF 1544)	578

DROIT MARITIME

Maritima de Ecologia, S.A. de C.V. c. <i>Maersk Defender</i> (Le Navire) (A-599-06, 2007 CAF 194)	F-3
---	-----

DROITS DE LA PERSONNE

Dupéré c. Canada (Chambre des communes) (A-394-06, 2007 CAF 180) ...	F-3
Pankiw c. Canada (Commission des droits de la personne) (C.F.) (T-1329-05, 2006 CF 1544)	578

EXTRADITION

Voir : Compétence de la Cour fédérale, F-10

FIN DE NON-RECEVOIR

Voir : Brevets, F-1

FONCTION PUBLIQUE**Compétence**

Canada (Procureur général) c. Beall (T-937-06, 2007 CF 630)	F-3
Shneidman c. Canada (Procureur général) (A-169-06, 2007 CAF 192)	F-4

Conflit d'intérêts

Assh c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-528-05, 2006 FCA 358)	46
--	----

Pensions

Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada c. Canada (Procureur général) (T-931-03, 2007 CF 449)	F-11
--	------

Relations du travail

Bédirian c. Canada (Procureur général) (A-505-06, 2007 CAF 221)	F-17
---	------

GRC

Kinsey c. Canada (Procureur général) (T-1180-06, T-1181-06, 2007 CF 543)	F-4
--	-----

IMPÔT SUR LE REVENU

Voir aussi : Peuples autochtones, F-7

1346687 Ontario Inc. c. M.R.N. (A-471-05, 2007 CAF 262)	F-17
---	------

Calcul du revenu

Canada c. Baxter (A-212-06, 2007 CAF 172)	F-4
Holbrook c. Canada (A-565-05, 2007 CAF 145)	F-5

Déductions

Zador c. Canada (A-412-06, 2007 CAF 175)	F-5
--	-----

Revenu ou gain en capital

CCLI (1994) Inc. c. Canada (A-237-06, 2007 CAF 185)	F-5
---	-----

	PAGE
IMPÔT SUR LE REVENU—Fin	
Nouvelles cotisations	
Edmonton (Ville) c. 360Networks Canada Ltd. (C.A.F.) (A-600-05, 2007 CAF 106)	747
Lipson c. Canada (C.A.F.) (2007 CAF 113, A-2310-6, A-230-06)	641
Walsh c. Canada (A-118-06, A-119-06, 2007 CAF 222)	F-5
Pénalités	
Wong c. M.R.N. (T-1797-06, 2007 CF 628)	F-12
Pratique	
Brunet c. Canada (A-649-05, 2007 CAF 196)	F-18
M.R.N. c. Norris (T-643-02)	F-18
Succession Dobson c. Canada (Procureur général) (T-1559-05, 2007 CF 565)	F-6
Sociétés	
Canada (Procureur général) c. Ford Credit Canada Ltd. (A-410-06, 2007 CAF 225)	F-12
Sedona Networks Corp. c. Canada (A-136-06, 2007 CAF 169)	F-6
INTERPRÉTATION DES LOIS	
<i>Voir aussi</i> : Couronne, F-15; Pensions, F-13; Société du Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-63-05, 2006 CF 1489) 132; Transports, f-8	
Brantford Chemicals Inc. c. Canada (Commissaire aux brevets) (C.F.) (T-1651-05, 2006 CF 1341)	547
Edmonton (Ville) c. 360Networks Canada Ltd. (C.A.F.) (A-600-05, 2007 CAF 106)	747
Leth Farms Ltd. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-74-06, 2007 CAF 49)	410
Nazifpour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.) (A-20-06, 2007 CAF 35)	515
Pelletier c. Canada (Procureur général) (C.F.) (T-74-06, 2007 CF 342)	471
Uniboard Surfaces Inc. c. Kronotex Fussboden GmbH et Co. KG (C.A.F.) (A-285-05, 2006 CAF 398)	101
JUGES ET TRIBUNAUX	
Canada (Procureur général) c. Khawaja (DES-2-06, 2007 CF 533)	F-6
Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature (C.A.F.) (A-562-05, 2007 FCA 103)	714
MARQUES DE COMMERCE	
BMW Canada Inc. c. Nissan Canada Inc. (A-3-07, 2007 CAF 255)	F-18
Pratique	
Altana Pharma Inc. c. Novopharm Ltd. (T-1836-06, 2007 CF 637)	F-12

MARQUES DE COMMERCE—Fin**Radiation**

Candrug Health Solutions Inc. c. Thorkelson (T-318-06, 2007 CF 411)	F-13
Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. c. Hyundai Auto Canada (T-1005-05, 2007 CF 580)	F-13

PÊCHES

Recherches Marines Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-507-05, 2006 CAF 425)	780
--	-----

PÉNITENCIERS

Cousins c. Canada (Procureur général) (T-1518-05, 2007 CF 469)	F-19
Gifford c. Canada (Procureur général) (T-1394-06, 2007 CF 606)	F-6
MacDonald c. Canada (Procureur général) (T-1524-06, 2007 CF 798)	F-18
Weir c. Canada (Procureur général) (T-1333-06, T-1335-06, 2007 CF 482)	F-7

PENSIONS

Voir aussi : Impôt sur le revenu, F-17

Nelson c. Canada (Procureur général) (A-158-06, 2007 CAF 200)	F-13
---	------

PEUPLES AUTOCHTONES

Voir aussi : Droit constitutionnel, F-17

Première nation de Key c. Première nation de Key (T-892-06, 2007 CF 581)	F-7
--	-----

Élections

Ross c. Canada (T-2049-06, 2007 CF 499)	F-7
---	-----

Taxation

Wyse c. M.R.N. (T-1799-05, T-1800-05, T-1801-05, T-1802-05, 2007 CF 535)	F-7
--	-----

PRATIQUE

Voir aussi : Droit administratif, F-17; Impôt sur le revenu, F-18

Pelletier c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) (A-620-05, 2007 FCA 6)	81
---	----

Actes de procédure***Requête en radiation***

Jazz Air LP c. Toronto Port Authority (T-1427-06, 2007 CF 624)	F-13
Peter G. White Management Ltd. c. Canada (T-363-01, 2007 CF 686)	F-14

Communications privilégiées

M.R.N. c. Cornfield (T-2034-06, 2007 CF 436)	F-8
--	-----

Frais et dépens

Specialized Bicycle Components Canada, Inc. c. Groupe Procycle Inc. (C.A.F.) (A-448-05, 2007 CAF 135)	694
Stevens c. Canada (Procureur général) (T-1145-05, 2007 CF 847)	F-19

	PAGE
PRATIQUE—Fin	
Parties	
Canada c. Administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dûs à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (T-875-06, 2007 CF 548)	F-8
Règle des « lacunes »	
Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-7498-05, 2006 FC 1310)	300
PREUVE	
<i>Voir aussi</i> : Marques de commerce, F-12; Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-7498-05, 2006 CF 1310) 300	
Mahjoub c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.F.) (IMM-98-06, 2006 FC 1503)	247
Toronto Star Newspapers Ltd. c. Canada (C.F.) (T-739-06, 2007 FC 128) ..	434
PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS	
Lawson c. Accusearch Inc. (T-2228-05, 2007 CF 125)	314
Turner c. TELUS Communications Inc. (C.A.F.) (Renvoi : Wansink c. TELUS Communications Inc.) (A-639-05, 2007 CAF 21)	368
RADIODIFFUSION	
Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Canada (C.F.) (2006 CF 1482, T-2277-03, T-276-04)	170
RESTITUTION	
Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Canada (C.F.) (2006 CF 1482, T-2277-03, T-276-04)	170
TÉLÉCOMMUNICATIONS	
Edmonton (Ville) c. 360Networks Canada Ltd. (C.A.F.) (A-600-05, 2007 CAF 106)	747
TRANSPORTS	
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports) (A-160-06, 2007 CAF 240)	F-14
Macro Auto Leasing Inc. c. Canada (Ministre des Transports) (T-402-06, 2007 CF 521)	F-8

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health)	D-5
Abbott Laboratories Ltd. v. Canada (Attorney General)	D-17
Abbott Laboratories Ltd. v. Canada (Minister of Health)	D-11
Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund, Canada v.	D-6
Al-Ghamdi v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade) .	D-9
Altana Pharma Inc. v. Novopharm Ltd.	D-13
B	
BMW Canada Inc. v. Nissan Canada Inc.	D-18
Baxter, Canada v.	D-3
Bayer Healthcare AG v. Sandoz Canada Inc.	D-5
Beall, Canada (Attorney General) v.	D-6
Bédirian v. Canada (Attorney General)	D-18
Brunet v. Canada	D-17
Burstyn v. Canada (Revenue Agency)	D-15
C	
CCLI (1994) Inc. v. Canada	D-3
Canada v. Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund	D-6
Canada v. Baxter	D-3
Canada (Attorney General) v. Beall	D-6
Canada (Attorney General) v. Ford Credit Canada Ltd.	D-10
Canada (Attorney General) v. Khawaja	D-4
Canada (Attorney General), Abbott Laboratories Ltd. v.	D-17
Canada (Attorney General), Bédirian v.	D-18
Canada (Attorney General), Cousins v.	D-18
Canada (Attorney General), Dobson Estate v.	D-4
Canada (Attorney General), Gifford v.	D-5
Canada (Attorney General), Kinsey v.	D-7
Canada (Attorney General), Leo Pharma Inc. v.	D-5
Canada (Attorney General), MacDonald v.	D-17
Canada (Attorney General), Montréal (City) v.	D-16
Canada (Attorney General), National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers' Union of Canada v.	D-12

	PAGE
Canada (Attorney General), Nelson v.	D-11
Canada (Attorney General), Schreiber v.	D-10
Canada (Attorney General), Shneidman v.	D-7
Canada (Attorney General), Stevens v.	D-18
Canada (Attorney General), Weir v.	D-6
Canada, Brunet v.	D-17
Canada, CCLI (1994) Inc. v.	D-3
Canada, Holbrook v.	D-3
Canada (House of Commons), Dupéré v.	D-2
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Changbin v.	D-16
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Chu v.	D-2
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Dimonekene v.	D-15
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Feleke v.	D-9
Canada (Minister of Citizenship and Immigration), Hinzman v.	D-2
Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade), Al-Ghamdi v.	D-9
Canada (Minister of Health), Abbott Laboratories v.	D-5
Canada (Minister of Health), Abbott Laboratories Ltd. v.	D-11
Canada (Minister of Health), Pfizer Canada Inc. v.	D-11
Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness), Natoo v.	D-2
Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness), Tenaska Marketing Canada v.	D-10
Canada (Minister of Transport), Macro Auto Leasing Inc. v.	D-7
Canada, Peter G. White Management Ltd. v.	D-12
Canada (Revenue Agency), Burstyn v.	D-15
Canada, Ross v.	D-1
Canada, Sedona Networks Corp. v.	D-3
Canada (Transportation Agency), Canadian Pacific Railway Co. v.	D-13
Canada, Walsh v.	D-4
Canada, Zador v.	D-3
Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)	D-13
Candrug Health solutions Inc. v. Thorkelson	D-12
Changbin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-16
Chu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
Cornfield, M.N.R. v.	D-6
Cousins v. Canada (Attorney General)	D-18
Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada	D-13
D	
Dimonekene v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-15
Dobson Estate v. Canada (Attorney General)	D-4
Dupéré v. Canada (House of Commons)	D-2
F	
Feleke v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-9
Ford Credit Canada Ltd., Canada (Attorney General) v.	D-10
G	
Gifford v. Canada (Attorney General)	D-5

H

Hinzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)	D-2
Holbrook v. Canada	D-3
Hyundai Auto Canada, Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. .	D-13

J

JAY-LOR International Inc. v. Penta Farm Systems Ltd.	D-5
Jazz Air LP v. Toronto Port Authority	D-11

K

Key Band First Nation v. Key Band First Nation	D-1
Key Band First Nation, Key Band First Nation v.	D-1
Khawaja, Canada (Attorney General) v.	D-4
Kinsey v. Canada (Attorney General)	D-7

L

Laboratoire Riva Inc., Sanofi-Aventis Inc. v.	D-11
Leo Pharma Inc. v. Canada (Attorney General)	D-5
Leq'a:mei First Nation Council, Thompson v.	D-16

M

M.K. Plastics Corp. v. Plasticair Inc.	D-11
M.N.R. v. Cornfield	D-6
M.N.R. v. Norris	D-17
M.N.R., 1346687 Ontario Inc. v.	D-17
M.N.R., Wong v.	D-10
M.N.R., Wyse v.	D-1
MacDonald v. Canada (Attorney General)	D-17
Macro Auto Leasing Inc. v. Canada (Minister of Transport)	D-7
<i>Maersk Defender</i> (The), Maritima de Ecologia, S.A. de C.V. v.	D-4
Maritima de Ecologia, S.A. de C.V. v. <i>Maersk Defender</i> (The)	D-4
Montréal (City) v. Canada (Attorney General)	D-16
Montréal (City) v. Montréal (Port Authority)	D-16
Montréal (Port Authority), Montréal (City) v.	D-16

N

National Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers' Union of Canada v. Canada (Attorney General)	D-12
Natoo v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness) ..	D-2
Nelson v. Canada (Attorney General)	D-11
Nissan Canada Inc., BMW Canada Inc. v.	D-18
Norris, M.N.R. v.	D-17
Novopharm Ltd., Altana Pharma Inc. v.	D-13

O

1346687 Ontario Inc. v. M.N.R.	D-17
-------------------------------------	------

	PAGE
P	
Penta Farm Systems Ltd., JAY-LOR International Inc. v.	D-5
Peter G. White Management Ltd. v. Canada	D-12
Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)	D-11
Plasticair Inc., M.K. Plastics Corp. v.	D-11
R	
Ross v. Canada	D-1
S	
Sandoz Canada Inc., Bayer Healthcare AG v.	D-5
Sanofi-Aventis Inc. v. Laboratoire Riva Inc.	D-11
Schreiber v. Canada (Attorney General)	D-10
Sedona Networks Corp. v. Canada	D-3
Shneidman v. Canada (Attorney General)	D-7
Stevens v. Canada (Attorney General)	D-18
T	
Tenaska Marketing Canada v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)	D-10
Thompson v. Leq'a:mel First Nation Council	D-16
Thorkelson, Candrug Health solutions Inc. v.	D-12
Toronto Port Authority, Jazz Air LP v.	D-12
W	
Walsh v. Canada	D-4
Weir v. Canada (Attorney General)	D-6
Wong v. M.N.R.	D-10
Wyse v. M.N.R.	D-1
Z	
Zador v. Canada	D-3

TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé)	F-1
Abbott Laboratories Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé)	F-10
Abbott Laboratories Ltd. c. Canada (Procureur général)	F-15
Administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dûs à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires, Canada c.	F-8
Al-Ghamdi c. Canada (Ministre des Affaires étrangères et du Commerce international)	F-11
Altana Pharma Inc. c. Novopharm Ltd.	F-12
B	
BMW Canada Inc. c. Nissan Canada Inc.	F-18
Baxter, Canada c.	F-4
Bayer Healthcare AG c. Sandoz Canada Inc.	F-2
Beall, Canada (Procureur général) c.	F-3
Bédirian c. Canada (Procureur général)	F-17
Brunet c. Canada	F-18
Burstyn c. Canada (Agence du Revenu)	F-17
C	
CCLI (1994) Inc. c. Canada	F-5
Canada c. Administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dûs à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires	F-8
Canada c. Baxter	F-4
Canada (Agence du Revenu), Burstyn c.	F-17
Canada, Brunet c.	F-18
Canada, CCLI (1994) Inc. c.	F-5
Canada (Chambre des communes), Dupéré c.	F-3
Canada, Holbrook c.	F-5
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Changbin c.	F-16
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Chu c.	F-2
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Dimonekene c. ...	F-15
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Feleke c.	F-10
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), Hinzman c.	F-3
Canada (Ministre de la Santé), Abbott Laboratories c.	F-1
Canada (Ministre de la Santé), Abbott Laboratories Ltd. c.	F-10

	PAGE
Canada (Ministre de la Santé), Pfizer Canada Inc. c.	F-9
Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile), Natoo c.	F-2
Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile), Tenaska Marketing Canada c.	F-11
Canada (Ministre des Affaires étrangères et du Commerce international), Al- Ghamdi c.	F-11
Canada (Ministre des Transports), Macro Auto Leasing Inc. c.	F-8
Canada (Office des transports), Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c.	F-14
Canada, Peter G. White Management Ltd. c.	F-14
Canada (Procureur général) c. Beall	F-3
Canada (Procureur général) c. Ford Credit Canada Ltd.	F-12
Canada (Procureur général) c. Khawaja	F-6
Canada (Procureur général), Abbott Laboratories Ltd. c.	F-15
Canada (Procureur général), Bédirian c.	F-17
Canada (Procureur général), Cousins c.	F-19
Canada (Procureur général), Gifford c.	F-6
Canada (Procureur général), Kinsey c.	F-4
Canada (Procureur général), Leo Pharma Inc. c.	F-2
Canada (Procureur général), MacDonald c.	F-18
Canada (Procureur général), Montréal (Ville) c.	F-16
Canada (Procureur général), Nelson c.	F-13
Canada (Procureur général), Schreiber c.	F-10
Canada (Procureur général), Shneidman c.	F-4
Canada (Procureur général), Stevens c.	F-19
Canada (Procureur général), Succession Dobson c.	F-6
Canada (Procureur général), Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada c.	F-11
Canada (Procureur général), Weir c.	F-6
Canada, Ross c.	F-7
Canada, Sedona Networks Corp. c.	F-6
Canada, Walsh c.	F-5
Canada, Zador c.	F-5
Candrug Health Solutions Inc. c. Thorkelson	F-13
Changbin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-16
Chu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-2
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports)	F-14
Conseil de la Première nation Leq'a:mel, Thompson c.	F-17
Cornfield, M.R.N. c.	F-8
Cousins c. Canada (Procureur général)	F-19
Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. c. Hyundai Auto Canada ..	F-13
D	
Dimonekene c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-15
Dupéré c. Canada (Chambre des communes)	F-3
F	
Feleke c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-10

Ford Credit Canada Ltd., Canada (Procureur général) c.	F-12
---	------

G

Gifford c. Canada (Procureur général)	F-6
---	-----

H

Hinzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)	F-3
Holbrook c. Canada	F-5
Hyundai Auto Canada, Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. c. .	F-13

J

JAY-LOR International Inc. c. Penta Farm Systems Ltd.	F-1
Jazz Air LP c. Toronto Port Authority	F-13

K

Khawaja, Canada (Procureur général) c.	F-6
Kinsey c. Canada (Procureur général)	F-4

L

Laboratoire Riva Inc., Sanofi-Aventis Inc. c.	F-9
Leo Pharma Inc. c. Canada (Procureur général)	F-2

M

M.K. Plastics Corp. c. Plasticair Inc.	F-9
M.R.N. c. Cornfield	F-8
M.R.N. c. Norris	F-18
M.R.N., 1346687 Ontario Inc. c.	F-17
M.R.N., Wong c.	F-12
M.R.N., Wyse c.	F-7
MacDonald c. Canada (Procureur général)	F-18
Macro Auto Leasing Inc. c. Canada (Ministre des Transports)	F-8
<i>Maersk Defender (Le)</i> , Maritima de Ecologia, S.A. de C.V. c.	F-3
Maritima de Ecologia, S.A. de C.V. c. <i>Maersk Defender (Le)</i>	F-3
Montréal (Administration portuaire), Montréal (Ville) c.	F-16
Montréal (Ville) c. Canada (Procureur général)	F-16
Montréal (Ville) c. Montréal (Administration portuaire)	F-16

N

Natoo c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)	F-2
Nelson c. Canada (Procureur général)	F-13
Nissan Canada Inc., BMW Canada Inc. c.	F-18
Norris, M.R.N. c.	F-18
Novopharm Ltd., Altana Pharma Inc. c.	F-12

P

Penta Farm Systems Ltd., JAY-LOR International Inc. c.	F-1
Peter G. White Management Ltd. c. Canada	F-14
Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)	F-9
Plasticair Inc., M.K. Plastics Corp. c.	F-9
Première nation de Key c. Première nation de Key	F-7
Première nation de Key, Première nation de Key c.	F-7

R

Ross c. Canada	F-7
----------------------	-----

S

Sandoz Canada Inc., Bayer Healthcare AG c.	F-2
Sanofi-Aventis Inc. c. Laboratoire Riva Inc.	F-9
Schreiber c. Canada (Procureur général)	F-10
Sedona Networks Corp. c. Canada	F-6
Shneidman c. Canada (Procureur général)	F-4
Stevens c. Canada (Procureur général)	F-19
Succession Dobson c. Canada (Procureur général)	F-6
Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada c. Canada (Procureur général)	F-11

T

Tenaska Marketing Canada c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)	F-11
Thompson c. Conseil de la Première nation Leq'a:mel	F-17
Thorkelson, Candrug Health Solutions Inc. c.	F-13
Toronto Port Authority, Jazz Air LP c.	F-13

U

1346687 Ontario Inc. c. M.R.N.	F-17
-------------------------------------	------

W

Walsh c. Canada	F-5
Weir c. Canada (Procureur général)	F-7
Wong c. M.R.N.	F-12
Wyse c. M.R.N.	F-7

Z

Zador c. Canada	F-5
-----------------------	-----

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

	PAGE
<i>A & Ors v. Secretary of State for the Home Department</i> , [2005] UKHL 71 . . .	247
<i>Abbott Laboratories v. Canada (Minister of Health)</i> (2004), 36 C.P.R. (4th) 505; 2004 FC 1049	359
<i>Adlington v. Conyngham</i> , [1898] 2 Q.B. 492	694
<i>Agiza v. Sweden</i> , UN Doc. CAT/C/34/D/233/2003 (24 May 2005)	247
<i>Ahani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 72; (2002), 208 D.L.R. (4th) 57; 90 C.R.R. (2d) 47; 18 Imm. L.R. (3d) 175; 280 N.R. 201; 2002 SCC 2	101
<i>Air Canada v. British Columbia</i> , [1989] 1 S.C.R. 1161; (1989), 59 D.L.R. (4th) 161; [1989] 4 W.W.R. 97	170
<i>Air Canada v. Canada (Minister of Transport)</i> , [2000] F.C.J. No. 101 (T.D.) (QL)	694
<i>Aird v. Country Park Village Properties (Mainland) Ltd.</i> , 2005 FC 1170	694
<i>Alabadleh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 716	3
<i>Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)</i> , [1989] 2 S.C.R. 225; [1989] 5 W.W.R. 385; (1989), 26 C.P.R. (3d) 289; 98 N.R. 161	747
<i>Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2004), 258 F.T.R. 226; 44 Imm. L.R. (3d) 4; 2004 FC 1153	515
<i>Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 1 F.C.R. 485; (2004), 42 Imm. L.R. (3d) 237; 2004 FC 1174	658
<i>Allstream Corp. v. Bell Canada</i> (2005), 338 N.R. 177; 2005 FCA 247	747
<i>Almrei v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2004] 4 F.C.R. 327; (2004), 249 F.T.R. 53; 38 Imm. L.R. (3d) 117; 2004 FC 420	247
<i>Almrei v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2005), 262 F.T.R. 7; 46 Imm. L.R. (3d) 161; 2005 FC 359	247
<i>Almrei v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 3 F.C.R. 142; (2005), 251 D.L.R. (4th) 13; 45 Imm. L.R. (3d) 163; 330 N.R. 73; 2005 FCA 54	247, 658
<i>Amchem Products Inc. v. British Columbia (Workers' Compensation Board)</i> , [1993] 1 S.C.R. 897; (1993), 102 D.L.R. (4th) 96; [1993] 3 W.W.R. 441; 23 B.C.A.C. 1; 77 B.C.L.R. (2d) 62; 14 C.P.C. (3d) 1; 150 N.R. 321	151
<i>Ammar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2006), 56 Imm. L.R. (3d) 115; 2006 FC 1041	3
<i>Applications by Brownie Wireless Co., Ltd., for the Grant of Compulsory Licences</i> (1929), 46 R.P.C. 457 (Ch. D.)	547
<i>Assh v. Treasury Board (Veterans Affairs)</i> , 204 PSSRB 111	46
<i>Attorney General of Canada et al. v. Law Society of British Columbia et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 307; (1982), 137 D.L.R. (3d) 1; [1982] 5 W.W.R. 289; 37 B.C.L.R. 145; 19 B.L.R. 234; 66 C.P.R. (2d) 1; 43 N.R. 451	132, 714

	PAGE
<i>Attorney-General of Canada et al. v. Nolan and Hallett & Carey Ltd.</i> , [1952] 3 D.L.R. 433; (1952), 6 W.W.R. (N.S.) 23 (J.C.P.C.)	132
<i>Attorney-General of Ceylon v. De Livera</i> , [1963] A.C. 103 (P.C.)	578
<i>Attorney General of Nova Scotia et al. v. MacIntyre</i> , [1982] 1 S.C.R. 175; (1982), 49 N.S.R. (2d) 609; 132 D.L.R. (3d) 385; 65 C.C.C. (2d) 129; 26 C.R. (3d) 193; 40 N.R. 181	434
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 247 N.R. 22	11, 81, 101, 332, 471, 658, 780
<i>Baldeo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2006), 286 F.T.R. 157; 2006 FC 79	515
<i>Balfour v. Norway House Cree Nation</i> , 2006 FC 616	11
<i>Balisky v. Canada (Minister of Natural Resources)</i> , 2004 FCA 123	694
<i>Bancroft & Masters, Inc. v. Augusta Nat'l, Inc.</i> 223 F. 3d 1082 (9th Cir. 2000)	151
<i>Bangoura v. Washington Post</i> (2005), 258 D.L.R. (4th) 341; 17 C.P.C. (6th) 30; 2002 O.A.C. 76 (Ont. C.A.)	314
<i>Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.</i> , [2003] 1 S.C.R. 476; (2003), 225 D.L.R. (4th) 206; 49 Admin. L.R. (3d) 161; 204 N.R. 1	747
<i>Bayer AG v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> (1993), 51 C.P.R. (3d) 329; 163 N.R. 183 (F.C.A.)	359
<i>Beals v. Saldanha</i> , [2003] 3 S.C.R. 416; (2003), 234 D.L.R. (4th) 1; 39 B.L.R. (3d) 1; 39 C.P.C. (5th) 1; 113 C.R.R. (2d) 189; 314 N.R. 209; 182 O.A.C. 201; 2003 SCC 72	314
<i>Beauregard v. Canada</i> , [1986] 2 S.C.R. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; 70 N.R. 1	714
<i>Bélanger c. Bélanger</i> , [2002] J.Q. No. 5240 (Sup. Ct.) (QL)	11
<i>Bell Canada v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)</i> , [1989] 1 S.C.R. 1722; (1989), 60 D.L.R. (4th) 682; 38 Admin. L.R. 1; 97 N.R. 15	747
<i>Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Association</i> , [2003] 1 S.C.R. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163; 109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36	578
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex</i> , [2002] 2 S.C.R. 559; (2002), 212 D.L.R. (4th) 1; [2002] 5 W.W.R. 1; 166 B.C.A.C. 1; 100 B.C.L.R. (3d) 1; 18 C.R.R. (4th) 289; 93 C.R.R. (2d) 189; 2002 SCC 42	170, 314
<i>Bilasi-Ashri v. Austria</i> , Application No. 3314/02, November 26, 2002 (E.C.H.R.)	247
<i>Blood Tribe (Department of Health) v. Canada (Privacy Commissioner)</i> , [2007] 2 F.C.R. 561; (2006), 274 D.L.R. (4th) 665; 53 C.P.R. (4th) 273; 354 N.R. 302; 2006 FCA 334	314
<i>Braintech, Inc. v. Kostiuk</i> (1999), 171 D.L.R. (4th) 46; [1999] 9 W.W.R. 133; 63 B.C.L.R. (3d) 156; 120 B.C.A.C. 1; 1999 BCCA 169	151
<i>Brant Dairy Co. Ltd. et al. v. Milk Commission of Ontario et al.</i> , [1973] S.C.R. 131; (1972), 30 D.L.R. (3d) 559	780
<i>Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)</i> , [2005] 1 S.C.R. 533; (2005), 253 D.L.R. (4th) 1; 39 C.P.R. (4th) 449; 334 N.R. 55; 2005 SCC 26	547
<i>British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.</i> , [2005] 2 S.C.R. 473; (2005), 257 D.L.R. (4th) 193; [2006] 1 W.W.R. 201; 45 B.C.L.R. (4th) 1; 218 B.C.A.C. 1; 339 N.R. 129; 2005 SCC 49	132

<i>Buri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2001), 17 Imm. L.R. (3d) 323; 2001 FCT 1358	247
<i>Butler Metal Products Company Limited v. Canada Employment and Immigration Commission</i> , [1983] 1 F.C. 790; (1982), 44 N.R. 271 (C.A.) ..	780
<i>C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)</i> , [2003] 1 S.C.R. 539; (2003), 226 D.L.R. (4th) 193; 50 Admin. L.R. (3d) 1; 304 N.R. 76; 173 O.A.C. 38; 2003 SCC 29	658
<i>Calder v. Jones</i> , 465 U.S. 783 (1984)	151
<i>Canada v. Canadian Pacific Ltd.</i> , [2002] 3 F.C. 170; (2001), 2002 DTC 6742; 284 N.R. 216; 2001 FCA 398; affg [2001] 1 C.T.C. 2190; 2000 DTC 2428 (T.C.C.)	641
<i>Canada v. Fording Coal Ltd.</i> , [1996] 1 F.C. 518; [1996] 1 C.T.C. 230; (1995), 95 DTC 5672; 190 N.R. 186 (C.A.)	641
<i>Canada v. Grenier</i> , [2006] 2 F.C.R. 287; (2005), 262 D.L.R. (4th) 337; 344 N.R. 102; 2005 FCA 348	170
<i>Canada (Attorney General) v. Assh</i> (2005), 272 F.T.R. 314; 2005 FC 734 ...	46
<i>Canada (Attorney General) v. Kempo</i> , 2004 FC 1678	434
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 13 Admin. L.R. (2d) 1; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R. 1	578
<i>Canada (Attorney General) v. Ribic</i> , 2002 FCT 1044	434
<i>Canada (Attorney General) v. Ribic</i> (2002), 221 F.T.R. 314; 2002 FCT 839 ..	434
<i>Canada (Attorney General) v. Ribic</i> (2003), 250 F.T.R. 1; 2003 FCT 43; affd [2005] 1 F.C.R. 33; (2003), 185 C.C.C. (3d) 129; 320 N.R. 275; 2003 FCA 246	434
<i>Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.</i> , [2001] 2 S.C.R. 100; (2001), 199 D.L.R. (4th) 598; 29 Admin. L.R. (3d) 56; 12 C.P.R. (4th) 417; 270 N.R. 153; 2001 SCC 36	101
<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th)1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20	332
<i>Canada (House of Commons) v. Vaid</i> , [2002] 2 F.C. 583; (2001), 208 D.L.R. (4th) 749; 38 Admin. L.R. (3d) 252; 14 C.C.E.L. (3d) 125; 203 F.T.R. 175; 2001 FCT 1332 (as to standard of review)	578
<i>Canada (House of Commons) v. Vaid</i> , [2005] 1 S.C.R. 667; (2005), 252 D.L.R. (4th) 529; 28 Admin. L.R. (4th) 1; 41 C.C.E.L. (3d) 1; 135 C.R.R. (2d) 189; 333 N.R. 314; 2005 SCC 30 (as to the Board of Internal Economy of the House of Commons' jurisdiction over the complainants)	578
<i>Canada (House of Commons) v. Vaid</i> , [2005] 1 S.C.R. 667; (2005), 252 D.L.R. (4th) 529; 28 Admin. L.R. (4th) 1; 41 C.C.E.L. (3d) 1; 135 C.R.R. (2d) 189; 333 N.R. 314; 2005 SCC 30; revg [2003] 1 F.C. 602; (2002), 222 D.L.R. (4th) 339; 46 Admin. L.R. (3d) 200; 22 C.C.E.L. (3d) 1; 296 N.R. 305; 2002 FCA 473; affg [2002] 2 F.C. 583; (2001), 208 D.L.R. (4th) 749; 38 Admin. L.R. (3d) 252; 14 C.C.E.L. (3d) 125; 203 F.T.R. 175; 2001 FCT 1332; affg (2001), 20 C.C.E.L. (3d) 295 (C.H.R.T.)	578
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Taylor</i> , [1990] 3 S.C.R. 892; (1990), 75 D.L.R. (4th) 577; 13 C.H.R.R. D/435; 3 C.R.R. (2d) 116	578

	PAGE
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Mahjoub</i> , [2001] 4 F.C. 644; (2001), 212 F.T.R. 42; 2001 FCT 1095	247
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Mahjoub</i> (2005), 270 F.T.R. 101; 2005 FC 1596	247
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Toledo</i> , [2000] 3 F.C. 563; (2000), 187 D.L.R. (4th) 137; 4 Imm. L.R. (3d) 167; 254 N.R. 88 (C.A.) ..	515
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Villafranca</i> (1992), 99 D.L.R. (4th) 334; 18 Imm. L.R. (2d) 130; 150 N.R. 232 (F.C.A.)	385
<i>Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada</i> , [2005] 2 S.C.R. 601; (2005), 259 D.L.R. (4th) 193; [2005] 5 C.T.C. 215; 2005 DTC 5523; 340 N.R. 1; 2005 SCC 54	641
<i>Canadian Assn. of Broadcasters v. Canada</i> (2006), 50 Admin. L.R. (4th) 35; 553 N.R. 12; 2006 FCA 208; affg (2005), 50 Admin. L.R. (4th) 26; 2005 FC 1217	170
<i>Canadian Broadcasting Corp. v. New Brunswick (Attorney General)</i> , [1996] 3 S.C.R. 480; (1996), 182 N.B.R. (2d) 81; 139 D.L.R. (4th) 385; 110 C.C.C. (3d) 193; 2 C.R. (5th) 1; 39 C.R.R. (2d) 189; 203 N.R. 169	434
<i>Canadian Cable Television Assn. v. American College Sports Collective of Canada, Inc.</i> , [1991] 3 F.C. 626; (1991), 81 D.L.R. (4th) 376; 4 Admin. L.R. (2d) 61; 36 C.P.R. (3d) 455; 129 N.R. 296; 4 T.C.T. 6177 (C.A.)	101
<i>Canadian Institute of Public Real Estate Companies et al. v. Corporation of the City of Toronto</i> , [1979] 2 S.C.R. 2; (1979), 7 M.P.L.R. 39; 8 O.M.B.R. 385; 25 N.R. 108	780
<i>Canadian Olympic Assn. v. Olymel, Société en Commandite</i> (2001), 11 C.P.R. (4th) 378; 183 F.T.R. 290; 2001 FCT 105	694
<i>Canadian Pacific Railway Co. v. Vancouver (City)</i> , [2006] 1 S.C.R. 227; (2006), 262 D.L.R. (4th) 454; 221 B.C.A.C. 1; 18 M.P.L.R. (4th) 1; 345 N.R. 140; 40 R.P.R. (4th) 159; 2006 SCC 5	101
<i>Cardinal et al. v. Director of Kent Institution</i> , [1985] 2 S.C.R. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353	101
<i>Castro v. Canada (Min. of Employment and Immigration)</i> (1988), 5 Imm. L.R. (2d) 87; 86 N.R. 356 (F.C.A.)	515
<i>Centre hospitalier Baie-des-Chaleurs c. Hayes</i> , 2006 QCCS 4697	11
<i>Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2007] 1 F.C.R. 409; (2006), 267 D.L.R. (4th) 324; 42 Admin. L.R. (4th) 204; 53 Imm. L.R. (3d) 1; 349 N.R. 233; 2006 FCA 126	332
<i>Chandler v. Alberta Association of Architects</i> , [1989] 2 S.C.R. 848; (1989), 101 A.R. 321; 62 D.L.R. (4th) 577; [1989] 6 W.W.R. 521; 70 Alta. L.R. (2d) 193; 40 Admin. L.R. 128; 36 C.L.R. 1; 99 N.R. 277	515
<i>Charkaoui (Re)</i> (2003), 39 Imm. L.R. (3d) 308; 2003 FC 1418	247
<i>Charkaoui (Re)</i> (2004), 260 F.T.R. 238; 50 Imm. L.R. (3d) 123; 2004 FC 1031	247
<i>Charkaoui (Re)</i> , [2005] 2 F.C.R. 299; (2004), 247 D.L.R. (4th) 405; 126 C.R.R. (2d) 298; 42 Imm. L.R. (3d) 165; 332 N.R. 201; 2004 FCA 421	247
<i>Chaudhry v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1995] 1 F.C. 104; (1994), 83 F.T.R. 81; 25 Imm. L.R. (2d) 139 (T.D.)	515
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 SCC 3	332, 515, 747

	PAGE
<i>Commission scolaire de Montréal c. Québec (Procureure générale)</i> , [1999] R.J.Q. 2978 (Sup. Ct.)	471
<i>Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.</i> , [1978] 1 S.C.R. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115	46, 471, 714
<i>Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> , [1999] 2 S.C.R. 203; (1999), 173 D.L.R. (4th) 1; [1999] 3 C.N.L.R. 19; 239 N.R. 1	170
<i>Cougar Aviation Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)</i> (2000), 26 Admin. L.R. (3d) 30; 264 N.R. 49 (F.C.A.)	101
<i>Craven v. White</i> , [1989] A.C. 398 (H.L.)	641
<i>Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada, a division of Hyundai Motor America</i> , 2005 FC 1266	694
<i>Davison v. Duncan</i> (1857), 119 E.R. 1233 (Q.B.)	578
<i>de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2006] 3 F.C.R. 655; (2005), 262 D.L.R. (4th) 13; 42 Admin. L.R. (4th) 234; 137 C.R.R. (2d) 20; 51 Imm. L.R. (3d) 17; 345 N.R. 73; 2005 FCA 436	3
<i>De-Nobile v. Canada (Attorney General)</i> , [1999] F.C.J. No. 1727 (T.D.) (QL)	11
<i>Dene Nation (The) v. The Queen</i> , [1984] 2 F.C. 942; (1984), 6 Admin. L.R. 268; 13 C.E.L.R. 139 (T.D.)	132
<i>Denis c. Denis</i> , [1999] J.Q. No. 6363 (Sup. Ct.) (QL)	11
<i>Dhaliwal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] F.C.J. No. 982 (T.D.) (QL)	11
<i>Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19	11, 332, 547
<i>Dynamex Canada Inc. v. Canadian Union of Postal Workers</i> , [1999] 3 F.C. 349; (1999), 99 CLLC 220,037; 241 N.R. 319 (C.A.)	780
<i>Eastmond v. Canadian Pacific Railway</i> (2004), 16 Admin. L.R. (4th) 275; 33 C.P.R. 4th 1; 254 F.T.R. 169; 2004 FC 852	368
<i>Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)</i> , [1989] 2 S.C.R. 1326; (1989), 103 A.R. 321; 64 D.L.R. (4th) 577; [1990] 1 W.W.R. 577; 71 Alta. L.R. (2d) 273; 45 C.R.R. 1; 102 N.R. 321	434
<i>Endicott v. Canada (Treasury Board)</i> (2005), 270 F.T.R. 220; 2005 FC 253	46
<i>Englander v. Telus Communications Inc.</i> , [2005] 2 F.C.R. 572; (2004), 257 D.L.R. (4th) 275; 1 B.L.R. (4th) 119; 36 C.P.R. (4th) 385; 332 N.R. 297; 2004 FCA 387	314, 368
<i>Eurig Estate (Re)</i> , [1998] 2 S.C.R. 565; (1998), 40 O.R. (3d) 160; 165 D.L.R. (4th) 1; [2000] 1 C.T.C. 284; 23 E.T.R. (2d) 1; 231 N.R. 55; 114 O.A.C. 55	170
<i>Evans v. Canada</i> , [2006] 2 C.T.C. 2009; 2005 DTC 1762; 2005 TCC 684	641
<i>Federation of Canadian Municipalities v. AT&T Canada Corp.</i> , [2003] 3 F.C. 379; (2002), 34 M.P.L.R. (3d) 221; 299 N.R. 165; 2002 FCA 500; leave to appeal to S.C.C. refused, [2003] 2 S.C.R. vi	747
<i>Ferguson v. MacLean</i> , [1930] S.C.R. 630; [1931] 1 D.L.R. 61	747
<i>Franklyn v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 1249	385
<i>G.D.C.P. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 989	385
<i>Gajraj v. DeBernardo</i> (2002), 60 O.R. (3d) 68; (2002), 213 D.L.R. (4th) 651; 40 C.C.L.I. (3d) 163; 160 O.A.C. 60 (C.A.)	151

	PAGE
<i>Garland v. Consumers' Gas Co.</i> , [2004] 1 S.C.R. 629; (2004), 237 D.L.R. (4th) 385; 43 B.L.R. (3d) 163; 9 E.T.R. (3d) 163; 186 O.A.C. 128; 319 N.R. 38; 2004 SCC 25	170
<i>Genex Communications v. Canada (Attorney General)</i> , [2006] 2 F.C.R. 199; (2005), 260 D.L.R. (4th) 45; 338 N.R. 268; 2005 FCA 283	170
<i>Gill c. Québec (Ministre de la Justice)</i> , [1995] R.J.Q. 2690 (Sup. Ct.)	471
<i>Gordon Johnson Co. et al. v. Harold Callwood</i> , [1960] Ex. C.R. 471; (1960), 34 C.P.R. 73	547
<i>Gratton v. Canadian Judicial Council</i> , [1994] 2 F.C. 769; (1994), 115 D.L.R. (4th) 81; 78 F.T.R. 214 (T.D.)	714
<i>Gray (In re)</i> (1918), 57 S.C.R. 150	132
<i>Grewal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] I.A.D.D. No. 22 (QL)	332
<i>Grillas v. Minister of Manpower and Immigration</i> , [1972] S.C.R. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1	515
<i>Harkat (Re)</i> (2003), 231 F.T.R. 19; 27 Imm. L.R. (3d) 47; 2003 FCT 285	247
<i>Harkat (Re)</i> (2005), 261 F.T.R. 52; 45 Imm. L.R. (3d) 65; 2005 FC 393	247
<i>Harper v. Canada (Attorney General)</i> , [2004] 1 S.C.R. 827; (2004), 348 A.R. 201; 239 D.L.R. (4th) 193; [2004] 8 W.W.R. 1; 27 Alta. L.R. (4th) 1; 119 C.R.R. (2d) 84; 320 N.R. 49; 2004 SCC 33	578
<i>Hassanzadeh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 4 F.C.R. 430; (2005), 276 F.T.R. 117; 47 Imm. L.R. (3d) 251; 2005 FC 902	658
<i>Henrie v. Canada (Security Intelligence Review Committee)</i> , [1989] 2 F.C. 229; (1988), 53 D.L.R. (4th) 568; 24 F.T.R. 24 (T.D.); affd (1992), 88 D.L.R. (4th) 575; 5 Admin. L.R. (2d) 269; 140 N.R. 315 (F.C.A.)	247
<i>Hodge v. Reg.</i> (1883), 9 App. Cas. 117 (P.C.)	132
<i>Holt Cargo Systems Inc. v. ABC Containerline N.V. (Trustees of)</i> , [2001] 3 S.C.R. 907; (2001), 207 D.L.R. (4th) 577; 30 C.B.R. (4th) 6; 280 N.R. 201; 2001 SCC 90	314
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , [2002] 2 S.C.R. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 219 Sask. R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 2002 SCC 33	81, 359
<i>Hughes v. Canada (Customs and Revenue Agency)</i> (2004), 22 Admin. L.R. (4th) 49; 2004 FC 1055	11
<i>Hunt v. T&N plc</i> , [1993] 4 S.C.R. 289; (1993), 109 D.L.R. (4th) 16; [1994] 1 W.W.R. 129; 85 B.C.L.R. (2d) 1; 37 B.C.A.C. 161; 21 C.P.C. (3d) 269; 161 N.R. 81	151, 714
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.</i> , [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241	314
<i>In the Matter of a Petition by the Robin Electric Lamp Company Ltd.</i> (1915), 32 R.P.C. 202 (Ch. D.)	547
<i>In the Matter of Applications by James Lomax Cathro for Compulsory Licences in respect of certain Letters Patent</i> (1933), 51 R.P.C. 75 (Compt. Gen.)	547
<i>In the Matter of the Canadian Judicial Council's Inquiry Regarding Justice Paul Cosgrove</i> , reasons addressing the constitutionality of subsection 63(1) of the <i>Judges Act</i> , R.S.C., 1985, c. J-1, 16/12/04	714
<i>India v. Singh</i> (1996), 108 C.C.C. (3d) 274; 36 Imm. L.R. (2d) 17 (B.C.S.C.)	247
<i>Jaballah (Re)</i> (2006), 278 F.T.R. 90; 52 Imm. L.R. (3d) 49; 2006 FC 346	247

<i>Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1995] 2 F.C. 595; (1995), 125 D.L.R. (4th) 141; 30 Imm. L.R. (2d) 139; 180 N.R. 330 (C.A.)	132
<i>Jalil v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2006] 4 F.C.R. 471; (2006), 52 Imm. L.R. (3d) 256; 2006 FC 246	658
<i>Janssen-Ortho Inc. v. Novopharm Ltd.</i> (2006), 57 C.P.R. (4th) 58; 2006 FC 1333	694
<i>Jevne (Re)</i> (2005), CUB 64242	503
<i>Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)</i> , [1980] 1 S.C.R. 1105; (1980), 110 D.L.R. (3d) 311; [1980] 3 W.W.R. 125; 18 B.C.L.R. 124; 31 N.R. 214	101
<i>Kanendra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2005), 47 Imm. L.R. (3d) 265; 2005 FC 923	658
<i>Kazi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2002), 19 Imm. L.R. (3d) 143; 2002 FCT 178	247
<i>Kindler v. Canada (Minister of Justice)</i> , [1991] 2 S.C.R. 779; (1991), 84 D.L.R. (4th) 438; 67 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R. (4th) 1; 6 C.R.R. (2d) 193; 129 N.R. 81	247
<i>Kingstreet Investments Ltd. v. New Brunswick (Department of Finance)</i> (2005), 285 N.B.R. (2d) 201; 254 D.L.R. (4th) 715; 8 B.L.R. (4th) 182; 2005 G.T.C. 510; 2005 NBCA 56; revd in part (2007), 309 N.B.R. (2d) 255; 25 B.L.R. (4th) 1; 2007 DTC 5029; 2007 G.T.C. 1399; 2007 SCC 1	170
<i>Knight v. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 S.C.R. 653; (1990), 69 D.L.R. (4th) 489; [1990] 3 W.W.R. 289; 83 Sask. R. 81; 43 Admin. L.R. 157; 30 C.C.E.L. 237; 90 CLLC 14,010; 106 N.R. 17	81, 471
<i>Krieger v. Law Society of Alberta</i> , [2002] 3 S.C.R. 372; (2002), 312 A.R. 275; 217 D.L.R. (4th) 513; [2003] 1 W.W.R. 193; 7 Alta. L.R. (4th) 1; 43 Admin. L.R. (3d) 167; 168 C.C.C. (3d) 97; 4 C.R. (6th) 255; 293 N.R. 201; 2002 SCC 65	714
<i>La Presse, Ltée, La Compagnie de Publication v. Procureur Général du Canada</i> , [1964] Ex. C.R. 627; 63 DTC 1335; revd <i>Procureur général du Canada v.</i> <i>Compagnie de Publication La Presse, Ltée</i> , [1967] S.C.R. 60; (1966), 63 D.L.R. (2d) 396; 66 DTC 5492	170
<i>Lai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 179; affd (2005), 253 D.L.R. (4th) 606; 332 N.R. 344; 2005 FCA 125	247
<i>Landreville v. R.</i> , [1981] 1 F.C. 15; (1980), 111 D.L.R. (3d) 36 (T.D.)	714
<i>Landreville v. The Queen</i> , [1973] F.C. 1223; (1973), 41 D.L.R. (3d) 574 (T.D.)	714
<i>Landreville v. The Queen</i> , [1977] 2 F.C. 726; (1977), 75 D.L.R. (3d) 380 (T.D.)	714
<i>Law Society of British Columbia v. Mangat</i> , [2001] 3 S.C.R. 113; (2001), 205 D.L.R. (4th) 577; [2002] 2 W.W.R. 201; 96 B.C.L.R. (3d) 1; 157 B.C.A.C. 161; 16 Imm. L.R. (3d) 1; 276 N.R. 339; 2001 SCC 67	132
<i>Law Society of New Brunswick v. Ryan</i> , [2003] 1 S.C.R. 247; (2003), 257 N.B.R. (2d) 207; 223 D.L.R. (4th) 577; 48 Admin. L.R. (3d) 33; 31 C.P.C. (5th) 1; 302 N.R. 1; 2003 SCC 20	247
<i>Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetable Committee of Direction</i> , [1931] S.C.R. 357; [1931] 2 D.L.R. 193	170
<i>Ledcor/Vancouver—Construction, operation and main-tenance of transmission lines in Vancouver</i> , Decision CRTC 2001-23, January 25, 2001	747
<i>Lemmex v. Bernard</i> (2002), 60 O.R. (3d) 54; (2002), 213 D.L.R. (4th) 627; 13 C.C.L.T. (3d) 203; 26 C.P.C. (5th) 259; 160 O.A.C. 31 (C.A.)	151

<i>Leufkens v. Alba Tours International Inc.</i> (2002), 60 O.R. (3d) 84; (2002), 213 D.L.R. (4th) 614; 13 C.C.L.T. (3d) 217; 26 C.P.C. (5th) 247; 160 O.A.C. 43 (C.A.)	151
<i>Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 3 F.C.R. 239; (2005), 249 D.L.R. (4th) 306; 41 Imm. L.R. (3d) 157; 329 N.R. 346; 2005 FCA 1	247
<i>Licence renewal for a cable distribution undertaking at Sherbrooke (6 November 2003)</i> , Broadcasting Decision CRTC 2003-550	170
<i>Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.)	385
<i>Longia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 3 F.C. 288; (1990), 44 Admin. L.R. 264; 10 Imm. L.R. (2d) 312; 114 N.R. 280 (C.A.)	515
<i>M.B. c. F.G.</i> , 2006 QCCS 3215	11
<i>Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance); Rice v. New Brunswick</i> , [2002] 1 S.C.R. 405; (2002), 245 N.B.R. (2d) 299; 209 D.L.R. (4th) 564; 31 C.C.P.B. 55; 17 C.P.C. (5th) 1; 91 C.R.R. (2d) 1; 282 N.R. 201; 2002 SCC 13	11
<i>Mahjoub v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 3 F.C.R. 334; (2005), 261 F.T.R. 95; 45 Imm. L.R. (3d) 135; 2005 FC 156	247
<i>Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. v. Olivieri Foods Ltd.</i> , [1998] F.C.J. No. 1171 (T.D.) (QL)	694
<i>Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. v. Olivieri Foods Ltd.</i> (1999), 86 C.P.R. (3d) 356; 163 F.T.R. 252 (F.C.T.D.)	694
<i>Mathew v. Canada</i> , [2005] 2 S.C.R. 643; (2005), 259 D.L.R. (4th) 225; [2005] 5 C.T.C. 244; 2005 DTC 5538; 339 N.R. 323; 2005 SCC 55	641
<i>McKenzie (Re)</i> (2005), CUB 64468	503
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 2 S.C.R. 539; (2005), 258 D.L.R. (4th) 193; 339 N.R. 1; 2005 SCC 51	515
<i>Mercantile Lighterage Company, Limited (In re)</i> , [1906] 1 Ch. 491	694
<i>Merck & Co. v. Apotex Inc.</i> (1994), 59 C.P.R. (3d) 133; 88 F.T.R. 260 (F.C.T.D.); affd in part [1995] 2 F.C. 723; (1995), 60 C.P.R. (3d) 356; 180 N.R. 373 (C.A.)	547
<i>Merck & Co. v. Apotex Inc.</i> (2006), 53 C.P.R. (4th) 69; 2006 FC 631; affd (2006), 276 D.L.R. (4th) 686; 55 C.P.R. (4th) 1; 354 N.R. 51; 2006 FCA 323	694
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Apotex Inc.</i> , [1997] 2 F.C. 561; (1997), 72 C.P.R. (3d) 170; 208 N.R. 388 (C.A.)	359
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> (1997), 72 C.P.R. (3d) 453; 128 F.T.R. 210 (F.C.T.D.)	359
<i>Millenium Enterprises, Inc. v. Millenium Music, LP</i> , 33 F. Supp.2d 907 (D. Or. 1999)	151
<i>Miller v. Canada (Solicitor General)</i> , [2007] 3 F.C.R. 438; 2006 FC 912	658
<i>Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board</i> , [1994] 1 S.C.R. 202; (1994), 115 Nfld. & P.E.I.R. 334; 111 D.L.R. (4th) 1; 21 Admin. L.R. (2d) 248; 163 N.R. 27	101
<i>Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 1412	658
<i>Mohammed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2007] 4 F.C.R. 300; (2006), 57 Imm. L.R. (3d) 105; 2006 FC 1314	658

<i>Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)</i> , [2002] 1 S.C.R. 249; (2002), 245 N.B.R. (2d) 201; 209 D.L.R. (4th) 1; 36 Admin. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 201; 2002 SCC 11	81, 714
<i>Moresby Explorers Ltd. v. Gwaii Haanas National Park Reserve</i> , [2000] F.C.J. No. 1944 (T.D.) (QL)	11
<i>Morguard Investments Ltd. v. De Savoye</i> , [1990] 3 S.C.R. 1077; (1990), 76 D.L.R. (4th) 256; [1991] 2 W.W.R. 217; 52 B.C.L.R. (2d) 160; 46 C.P.C. (2d) 1; 122 N.R. 81; 15 R.P.R. (2d) 1	151, 314
<i>Morris v. Canada</i> , 2005 FCA 437	694
<i>Moumdjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee)</i> (1995), 95 F.T.R. 35 (F.C.T.D.)	434
<i>Mount Cook National Park Board v. Mount Cook Motels Ltd.</i> , [1972] NZLR 481 (C.A.)	170
<i>Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 2 S.C.R. 100; (2005), 254 D.L.R. (4th) 200; 28 Admin. L.R. (4th) 161; 197 C.C.C. (3d) 233; 30 C.R. (6th) 39; 47 Imm. L.R. (3d) 16; 335 N.R. 229; 2005 SCC 40	332
<i>Mulroney v. Canada (Attorney General)</i> (1997), 125 F.T.R. 31 (F.C.T.D.) . . .	434
<i>Munar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 761 . .	3
<i>Munar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2006] 2 F.C.R. 664; (2005), 261 D.L.R. (4th) 157; 279 F.T.R. 90; 49 Imm. L.R. (3d) 8; 2005 FC 1180	3
<i>Muscutt v. Courcelles</i> (2002), 60 O.R. (3d) 20; 213 D.L.R. (4th) 577; 13 C.C.L.T. (3d) 161; 26 C.P.C. (5th) 206; 160 O.A.C. 1 (C.A.)	151, 314
<i>Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , Lemieux J., IMM-5395-05, 29/5/06 (F.C.)	300
<i>Nanaimo Immigrant Settlement Society v. British Columbia</i> (2004), 242 D.L.R. (4th) 394; 202 B.C.A.C. 172; 30 B.C.L.R. (4th) 195; 21 Admin. L.R. (4th) 13; 2004 BCCA 410	170
<i>National Westminster Bank plc v. Spectrum Plus Limited & Ors</i> , [2005] UKHL 41	170
<i>Nature's Path Foods Inc. v. Country Fresh Enterprises Inc.</i> , 2007 FC 116 . . .	694
<i>New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)</i> , [1993] 1 S.C.R. 319; (1993), 118 N.S.R. (2d) 181; 100 D.L.R. (4th) 212; 13 C.R.R. (2d) 1; 146 N.R. 161	578
<i>Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)</i> , [1992] 1 S.C.R. 623; (1992), 95 Nfld. & P.E.I.R. 271; 4 Admin. L.R. (2d) 121; 134 N.R. 241	471
<i>Novopharm Ltd. v. Canada</i> , [2003] 3 C.T.C. 1; (2003), 2003 DTC 5195; 301 N.R. 275; 2003 FCA 112	641
<i>Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)</i> , [1990] 3 S.C.R. 1170; (1990), 75 D.L.R. (4th) 385; [1991] 2 W.W.R. 145; 2 M.P.L.R. (2d) 217; 69 Man.R. (2d) 134; 46 Admin. L.R. 161; 116 N.R. 46	471
<i>Ontario v. Bernier</i> (1994), 70 O.A.C. 400 (C.A.)	578
<i>Ontario Home Builders' Association v. York Region Board of Education</i> , [1996] 2 S.C.R. 929; (1996), 137 D.L.R. (4th) 449; 35 M.P.L.R. (2d) 1; 4 R.P.R. (3d) 1; 201 N.R. 81	170
<i>Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)</i> (2001), 54 O.R. (3d) 595; 201 D.L.R. (4th) 698; 33 Admin. L.R. (3d) 123; 85 C.R.R. (2d) 170; 146 O.A.C. 125 (C.A.)	578

	PAGE
<i>Ottawa Citizen Group Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2004), 122 C.R.R. (2d) 359; 255 F.T.R. 173; 2004 FC 1052	434
<i>Ottawa Citizen Group Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2006 FC 1552	434
<i>Pearlman v. Manitoba Law Society Judicial Committee</i> , [1991] 2 S.C.R. 869; (1991), 84 D.L.R. (4th) 105; [1991] 6 W.W.R. 289; 75 Man. R. (2d) 81; 2 Admin. L.R. (2d) 185; 6 C.R.R. (2d) 259; 130 N.R. 121	132
<i>Peel (Regional Municipality) v. Canada; Peel (Regional Municipality) v. Ontario</i> , [1992] 3 S.C.R. 762; (1992), 98 D.L.R. (4th) 140; 12 M.P.L.R. (2d) 229; 144 N.R. 1; 59 O.A.C. 81	170
<i>Peev v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 3 F.C. 128; (1994), 78 F.T.R. 44 (T.D.)	46
<i>Pelletier v. Canada (Attorney General)</i> (2005), 41 Admin. L.R. (4th) 247; 55 C.C.E.L. (3d) 11; 275 F.T.R. 108; 2005 FC 1545; affd [2007] 0 F.C.R. 000; (2007), 51 Admin. L.R. (4th) 138; 55 C.C.E.L. (3d) 38 358 N.R. 102; 2007 FCA 6	471
<i>People Solutions, Inc. v. People Solutions, Inc.</i> , 2000 U.S. Dist. LEXIS 10444	151
<i>Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al., Re</i> (1985), 49 O.R. (2d) 705; 7 O.A.C. 283 (C.A.); affd <i>sub nom. Peralto v. Ontario</i> [1988] 2 S.C.R. 1045; (1988), 66 O.R. (2d) 543; 56 D.L.R. (4th) 575; 89 N.R. 323; 31 O.A.C. 319	780
<i>Pleau v. Nova Scotia (Supreme Court, Prothonotary)</i> (1998), 186 N.S.R. (2d) 1 (S.C.)	170
<i>Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2005] 3 F.C.R. 511; (2005), 252 D.L.R. (4th) 335; 332 N.R. 374; 2005 FCA 121	658
<i>Prairie Acid Rain Coalition v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [2006] 3 F.C.R. 610; (2006), 265 D.L.R. (4th) 154; 21 C.E.L.R. (3d) 175; 345 N.R. 374; 2006 FCA 31	780
<i>Prairie Acid Rain Coalition v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [2006] 3 F.C.R. 610; (2006), 265 D.L.R. (4th) 154; 21 C.E.L.R. (3d) 175; 345 N.R. 374; 2006 FCA 31; leave to appeal to S.C.C. refused, [2006] S.C.C.A. No. 197 (QL)	332
<i>Pro Swing Inc. v. Elta Golf Inc.</i> , [2006] 2 S.C.R. 612; (2006), 273 D.L.R. (4th) 663; 52 C.P.R. (4th) 321; 354 N.R. 201; 218 O.A.C. 339; 2006 SCC 52	314
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons, [1998] 1 S.C.R. 1222	332
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	11
<i>R. c. Fontaine</i> , [1995] A.Q. No. 295 (C.A.) (QL)	578
<i>R. v. Archer</i> (2005), 202 C.C.C. (3d) 60; 34 C.R. (6th) 271; 203 O.A.C. 56 (Ont. C.A.)	332
<i>R. v. Breault</i> (2001), 235 N.B.R. (2d) 337; 198 D.L.R. (4th) 669; 154 C.C.C. (3d) 440; 2001 NBCA 16	170
<i>R. v. Elliott</i> (1999), 105 O.T.C. 241; [1999] O.J. No. 3265 (S.C.J.); revd (2003), 181 C.C.C. (3d) 118; 114 C.R.R. (2d) 1; 179 O.A.C. 219 (Ont. C.A.)	714

<i>R. v. Guignard</i> , [2002] 1 S.C.R. 472; (2002), 209 D.L.R. (4th) 549; 49 C.R. (5th) 95; 92 C.R.R. (2d) 63; 27 M.P.L.R. (3d) 1; 282 N.R. 365; 2002 SCC 14 . . .	170
<i>R. v. J.S.M.</i> (2006), 229 B.C.A.C. 302; 2006 BCCA 377	332
<i>R. v. Keegstra</i> , [1990] 3 S.C.R. 697; (1990), 114 A.R. 81; [1991] 2 W.W.R. 1; 77 Alta. L.R. (2d) 193; 61 C.C.C. (3d) 1; 3 C.P.R. (2d) 193; 1 C.R. (4th) 129; 117 N.R. 284	578
<i>R. v. Khosa</i> , 2003 BCSC 221; affd <i>sub nom. R. v. Bhalru</i> (2003), 190 B.C.A.C. 42; 180C.C.C. (3d) 225; 2003 BCCA 645	332
<i>R. v. Lavallee</i> , [1990] 1 S.C.R. 852; (1990), 67 Man. R. (2d) 1; [1990] 4 W.W.R. 1; 55 C.C.C. (3d) 97; 76 C.R. (3d) 329; 108 N.R. 321	385
<i>R. v. Laverty</i> (1991), 8 B.C.A.C. 256 (C.A.)	332
<i>R. v. Libman</i> , [1985] 2 S.C.R. 178; (1985), 21 D.L.R. (4th) 174; 21 C.C.C. (3d) 206; 62 N.R. 161; 12 O.A.C. 33	314
<i>R. v. Lippé</i> , [1991] 2 S.C.R. 114; (1991), 64 C.C.C. (3d) 513; 5 C.R.R. (2d) 31; 5 M.P.L.R. (2d) 113; 128 N.R. 1; 39 Q.A.C. 241	714
<i>R. v. Monopolies and Mergers Commission</i> , [1986] 1 W.L.R. 763 (B.C.C.A.)	101
<i>R. v. Proulx</i> , [2000] 1 S.C.R. 61; (2000), 182 D.L.R. (4th) 1; [2000] 4 W.W.R. 21; 142 Man. R. (2d) 161; 140 C.C.C. (3d) 449; 30 C.R. (5th) 1; 49 M.V.R. (3d) 163; 249 N.R. 201; 2000 SCC 5	332
<i>R. v. S. (R.D.)</i> , [1997] 3 S.C.R. 484; (1997), 161 N.S.R. (2d) 241; 151 D.L.R. (4th) 193; 1 Admin. L.R. (3d) 74; 118 C.C.C. (3d) 353; 10 C.R. (5th) 1; 218 N.R. 1	471
<i>R. v. Sharpe</i> , [2001] 1 S.C.R. 45; (2001), 194 D.L.R. (4th) 1; [2001] 6 W.W.R. 1; (2001), 88 B.C.L.R. (3d) 1; 146 B.C.A.C. 161; 150 C.C.C. (3d) 321; 39 C.R. (5th) 72; 86 C.R.R. (2d) 1; 2001 SCC 2	578
<i>R. v. Wu</i> , [2003] 3 S.C.R. 530; (2003), 234 D.L.R. (4th) 87; 180 C.C.C. (3d) 97; 16 C.R. (6th) 289; 113 C.R.R. (2d) 297; 313 N.R. 201; 182 O.A.C. 6; 2003 SCC 73	332
<i>Ranganathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2001] 2 F.C. 164; (2000), 11 Imm. L.R. (3d) 142; 266 N.R. 380 (C.A.)	3
<i>Rasiah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2005), 32 Admin. L.R. (4th) 1; 2005 FC 583	3
<i>Re: Exported Natural Gas Tax</i> , [1982] 1 S.C.R. 1004; (1982), 37 A.R. 541; 42 N.R. 361	170
<i>Re Clark et al. and Attorney-General of Canada</i> (1977), 17 O.R. (2d) 593; 81 D.L.R. (3d) 33; 34 C.P.R. (2d) 91 (H.C.)	578
<i>Re Ouellet (No. 1)</i> (1976), 67 D.L.R. (3d) 73; 28 C.C.C. (2d) 338; 34 C.R.N.S. 234 (Que. St. Ct.); affd <i>Re Ouellet (Nos. 1 and 2)</i> (1976), 72 D.L.R. (3d) 95; 32 C.C.C. (2d) 149; 36 C.R.N.S. 300 (Que. C.A.)	578
<i>Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.</i> (1985), 49 O.R. (2d) 705; 16 D.L.R. (4th) 259; 7 O.A.C. 283 (C.A.); affd <i>sub nom. Peralta v. Ontario</i> , [1988] 2 S.C.R. 1045; (1988), 66 O.R. (2d) 543; 56 D.L.R. (4th) 575; 89 N.R. 323; 31 O.A.C. 319	132
<i>Reference as to the Validity of the Regulations in relation to Chemicals</i> , [1943] S.C.R. 1; [1943] 1 D.L.R. 248; (1943), 79 C.C.C. 1	132
<i>Reference re Alberta Bills: The Bank Taxation Act, The Credit of Alberta Regulation Act, The Accurate News and Information Act</i> , [1938] S.C.R. 100; [1938] 2 D.L.R. 81	578

	PAGE
<i>Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island</i> , [1997] 3 S.C.R. 3; (1997), 204 A.R. 1; 156 Nfld. & P.E.I.R. 1; 150 D.L.R. (4th) 577; [1997] 10 W.W.R. 417; 121 Man. R. (2d) 1; 49 Admin. L.R. (2d) 1; 118 C.C.C. (3d) 193; 11 C.P.C. (4th) 1; 217 N.R. 1	714
<i>Ribic v. Canada (Attorney General)</i> (2003), 250 F.T.R. 161; 2003 FCT 10; affd [2005] 1 F.C.R. 33; (2003), 185 C.C.C. (3d) 129; 320 N.R. 275; 2003 FCA 246	434
<i>Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1985] I.A.D.D. No. 4 (QL)	332
<i>Ribic v. Canada</i> , 2002 FCT 290	434
<i>Richards v. M.N.R.</i> (2005), 2005 DTC 5155; 268 F.T.R. 29; 2005 FC 24	694
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 B.C.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1	434, 471, 547
<i>Roman Corporation Ltd. et al. v. Hudson's Bay Oil and Gas Co. Ltd. et al.</i> , [1973] S.C.R. 820; (1973), 36 D.L.R. (3d) 413; affg [1972] 1 O.R. 444; (1971), 23 D.L.R. (3d) 292 (C.A.); affg [1971] 2 O.R. 418; (1971), 18 D.L.R. (3d) 418 (H.C.J.)	578
<i>Rosales v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1993), 72 F.T.R. 1; 23 Imm. L.R. (2d) 100 (F.C.T.D.)	247
<i>Ruby v. Canada (Solicitor General)</i> , [2002] 4 S.C.R. 3; (2002), 219 D.L.R. (4th) 385; 49 Admin. L.R. (3d) 1; 22 C.P.R. (4th) 289; 7 C.R. (6th) 88; 99 C.R.R. (2d) 324; 2002 SCC 75	434
<i>Sandhu v. Canada (Min. of Employment & Immigration)</i> (1987), 1 Imm. L.R. (2d) 159; 78 N.R. 236 (F.C.A.)	515
<i>Saskatchewan (Minister of Agriculture, Food and Rural Revitalization) v. Canada (Attorney General)</i> (2006), 289 F.T.R. 237; 2006 FC 345	410
<i>Schaaf v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1984] 2 F.C. 334; (1984), 52 N.R. 54; [1984] 3 W.W.R. 1 (C.A.)	101
<i>See You In-Canadian Athletes Fund Corp. v. Canadian Olympic Committee</i> , 2006 FC 740	694
<i>Shell Canada Ltd. v. Canada</i> , [1999] 3 S.C.R. 622; (1999), 178 D.L.R. (4th) 26; [1999] 4 C.T.C. 313; 99 DTC 5669; 247 N.R. 19	641
<i>Sherzady v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2005), 273 F.T.R. 11; 2005 FC 516	3
<i>Sinclair v. Cracker Barrel Old Country Store, Inc.</i> (2002), 60 O.R. (3d) 76; (2002), 213 D.L.R. (4th) 643; 13 C.C.L.T. (3d) 230; 26 C.P.C. (5th) 239; 160 O.A.C. 54	151
<i>Singleton v. Canada</i> , [1996] 3 C.T.C. 2873; (1996), 96 DTC 1850	641
<i>620 Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , [2007] 2 F.C.R. 446; (2006), 271 D.L.R. (4th) 678; 352 N.R. 177; 2006 FCA 252	170
<i>Sketchley v. Canada (Attorney General)</i> , [2006] 3 F.C.R. 392; (2005), 263 D.L.R. (4th) 113; 44 Admin. L.R. (4th) 4; [2006] CLLC 230-002; 344 N.R. 257; 2005 FCA 404	332
<i>Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers</i> , [2004] 2 S.C.R. 427; (2004), 240 D.L.R. (4th) 193; 32 C.P.R. (4th) 1; 322 N.R. 306; 2004 SCC 45	314

<i>Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers</i> , [2004] 2 S.C.R. 427; (2004), 240 D.L.R. (4th) 193; 32 C.P.R. (4th) 1; 322 N.R. 306; 2004 SCC 45	151
<i>St. Francis Xavier Univeristy (Re)</i> (1999), 7 M.P.L.R. (3d) 165 (N.S.S.C.) ...	170
<i>St-Hilaire c. Bégin</i> , [1982] C.A. 25 (Que. C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1982] 1 R.S.C. vi	471
<i>St-Onge v. Canada</i> (1995), 62 C.P.R. (3d) 303 (F.C.A.)	11
<i>State of South Australia (The) v. O’Shea</i> (1987), 163 C.L.R. 378 (H.C. Aust.)	81
<i>Stevens v. Conservative Party of Canada</i> , [2006] 2 F.C.R. 315; (2005), 262 D.L.R. (4th) 532; 343 N.R. 275; 2005 FCA 383; leave to appeal to S.C.C. refused [2006] 1 S.C.R. xv	101
<i>Stockdale v. Hansard</i> (1839), 112 E.R. 1112 (Q.B.)	578
<i>Surdell-Kennedy Taxi Ltd. v. Surrey (City)</i> (2001), 23 M.P.L.R. (3d) 148; 2001 BCSC 1265	170
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] 2 F.C. 592; (2000), 183 D.L.R. (4th) 629; 18 Admin. L.R. (3d) 159; 5 Imm. L.R. (3d) 1; 252 N.R. 1 (C.A.)	247
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1; 2002 SCC 1	247, 332, 658
<i>Swan v. Canada</i> , [1990] 2 F.C. 409; (1990), 67 D.L.R. (4th) 390; 31 F.T.R. 241 (T.D.)	780
<i>Switzman v. Elbling and Attorney-General of Quebec</i> , [1957] S.C.R. 285; (1957), 17 D.L.R. (2d) 337; 117 C.C.C. 129	578
<i>Taylor v. Canada (Attorney General)</i> , [2000] 3 F.C. 298; (2000), 184 D.L.R. (4th) 706; 21 Admin. L.R. (3d) 27; 44 C.P.C. (4th) 1; 253 N.R. 252 (C.A.)	578
<i>Télébec ltée c. Québec (Régie des télécommunications)</i> , [1999] J.Q. n° 756 (C.A.) (QL)	170
<i>Telzone Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2004), 69 O.R. (3d) 161; 235 D.L.R. (4th) 719; 180 O.A.C. 360 (C.A.)	578
<i>Thang v. Canada (Solicitor General)</i> (2004), 35 Imm. L.R. (3d) 241; 2004 FC 457	247
<i>The Queen v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335	434, 578
<i>Threader v. Canada (Treasury Board)</i> , [1987] 1 F.C. 41; (1986), 68 N.R. 143 (C.A.)	46
<i>Tolofson v. Jensen; Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon</i> , [1994] 3 S.C.R. 1022; (1994), 120 D.L.R. (4th) 289; [1995] 1 W.W.R. 609; 100 B.C.L.R. (2d) 1; 51 B.C.A.C. 241; 26 C.C.L.I. (2d) 1; 22 C.C.L.T. (2d) 173; 32 C.P.C. (3d) 141; 7 M.V.R. (3d) 202; 175 N.R. 161; 77 O.A.C. 81; 84 W.A.C. 241	151
<i>Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario</i> , [2005] 2 S.C.R. 188; (2005), 253 D.L.R. (4th) 577; 197 C.C.C. (3d) 1; 29 C.R. (6th) 251; 132 C.R.R. (2d) 178; 335 N.R. 201; 200 O.A.C. 348; 2005 SCC 41	434
<i>Toshiba Corporation v. Anti-Dumping Tribunal</i> (1984), 8 Admin. L.R. 173 (F.C.A.)	101
<i>Tropwood A.G. et al. v. Sivaco Wire & Nail Co. et al.</i> , [1979] 2 S.C.R. 157; (1979), 99 D.L.R. (3d) 235; 10 C.P.C. 9; 26 N.R. 313	314

	PAGE
<i>Tucker v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> (2001), 288 N.R. 10; 2001 FCA 384; affg (2000), 197 F.T.R. 66 (F.C.T.D.)	780
<i>Turcotte (Re)</i> (2006), CUB 66592	503
<i>United Nations v. Atlantic Seaways Corp.</i> , [1979] 2 F.C. 541; (1979), 99 D.L.R. (3d) 609; 28 N.R. 207 (C.A.)	314
<i>Urban Outdoor Trans Ad v. Scarborough (City)</i> (2001), 52 O.R. (3d) 593; 196 D.L.R. (4th) 304 (C.A.)	170
<i>VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency</i> , [2001] 2 F.C. 25; (2000), 193 D.L.R. (4th) 357; 26 Admin. L.R. (3d) 1; 261 N.R. 184 (C.A.)	247
<i>Valente v. The Queen et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. 3d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79	714
<i>Vancouver Sun (Re)</i> , [2004] 2 S.C.R. 332; (2004), 240 D.L.R. (4th) 147; [2005] 2 W.W.R. 671; 199 B.C.A.C. 1; 33 B.C.L.R. (4th) 261; 184 C.C.C. (3d) 515; 21 C.R. (6th) 142; 120 C.R.R. (2d) 203; 322 N.R. 161; 2004 SCC 43	434
<i>Vaughan v. Canada</i> , [2003] 3 F.C. 645; (2003), 224 D.L.R. (4th) 640; 238 F.T.R. 311; 306 N.R. 366; 2003 FCA 76	46
<i>Vidhani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] 3 F.C. 60 (T.D.)	385
<i>Voice Construction Ltd. v. Construction & General Workers' Union, Local 92</i> , [2004] 1 S.C.R. 609; (2004), 346 A.R. 201; 238 D.L.R. (4th) 217; [2004] 7 W.W.R. 411; 29 Alta. L.R. (4th) 1; 14 Admin. L.R. (4th) 165; 318 N.R. 332; 2004 SCC 23	332
<i>Vout v. Hay</i> , [1995] 2 S.C.R. 876; (1995), 125 D.L.R. 876; 7 E.T.R. (2d) 209; 183 N.R. 1; 82 O.A.C. 161	11
<i>W.T. Ramsey Ltd. v. Inland Revenue Commissioners</i> , [1981] 1 All E.R. 865	641
<i>Wason v. Walter and Others</i> , [1861-73] All E.R. Rep. 105 (Q.B.)	578
<i>Westbank First Nation v. British Columbia Hydro and Power Authority</i> , [1999] 3 S.C.R. 134; (1999), 176 D.L.R. (4th) 276; [1999] 9 W.W.R. 517; 129 B.C.A.C. 1; 67 B.C.L.R. (3d) 1; [1999] 4 C.N.L.R. 277; 246 N.R. 201	170
<i>Wiens (Re)</i> (2006), CUB 65967	503
<i>Wilder v. Ontario Securities Commission</i> (2001), 53 O.R. (3d) 519; 197 D.L.R. (4th) 193; 142 O.A.C. 300 (C.A.)	132
<i>Woodley v. Yellowknife District No. 1</i> (2000), 22 Admin. L.R. (3d) 245; 1 C.C.E.L. (3d) 144; 2000 NWTSC 30	471
<i>Xwave Solutions Inc. v. Canada (Public Works and Government Services)</i> (2003), 5 Admin. L.R. (4th) 280; 314 N.R. 164; 2003 FCA 301	101
<i>Ye v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2004), 18 Admin. L.R. (4th) 166; 254 F.T.R. 238; 40 Imm. L.R. (3d) 42; 2004 FC 964	515
<i>Zalzali v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1991] 3 F.C. 605; (1991), 14 Imm. L.R. (2d) 81; 126 N.R. 126 (C.A.)	385
<i>Zimmer (Re)</i> (2005), CUB 64365	503

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>A & Ors v. Secretary of State for the Home Department</i> , [2005] UKHL 71 . . .	247
<i>Abbott Laboratories c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2004 CF 1049	359
<i>Adlington v. Conyngham</i> , [1898] 2 Q.B. 492	694
<i>Agiza c. Suède</i> , Doc. NU CAT/C/34/D/233/2003 (24 mai 2005)	247
<i>Ahani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 72; 2002 CSC 2	101
<i>Air Canada c. Canada (Ministre des Transports)</i> , [2000] A.C.F. n° 101 (1 ^{re} inst.) (QL)	694
<i>Air Canada c. Colombie-Britannique</i> , [1989] 1 R.C.S. 1161	170
<i>Aird c. Country Park Village Properties (Mainland) Ltd.</i> , 2005 CF 1170	694
<i>Alabadleh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 716	3
<i>Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)</i> , [1989] 2 R.C.S. 225	747
<i>Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 1 R.C.F. 485; 2004 CF 1174	658
<i>Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1153	515
<i>Allstream Corp. c. Bell Canada</i> , 2005 CAF 247	747
<i>Almrei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2004] 4 R.C.F. 327; 2004 CF 420	247
<i>Almrei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 3 R.C.F. 142; 2005 CAF 54	247, 658
<i>Almrei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 359	247
<i>Amchem Products Inc. c. Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board)</i> , [1993] 1 R.C.S. 897	151
<i>Ammar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1041	3
<i>Applications by Brownie Wireless Co., Ltd., for the Grant of Compulsory Licences (1929)</i> , 46 R.P.C. 457 (Ch. D.)	547
<i>Assh c. Conseil du Trésor (Anciens Combattants)</i> , 2004 CRTFP 111	46
<i>Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Canada</i> , 2006 CAF 208; conf. 2005 CF 1217	170
<i>Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)</i> , [1990] 3 R.C.S. 1170	471
<i>Assoc. canadienne de télévision par câble c. American College Sports Collective of Canada, Inc.</i> , [1991] 3 C.F. 626 (C.A.)	101
<i>Assoc. olympique canadienne c. Olymel, société en commandite</i> , 2001 CFPI 105	694
<i>Attorney-General of Canada et al. v. Nolan and Hallett & Carey Ltd.</i> , [1952] 3 D.L.R. 433; (1952), 6 W.W.R. (N.S.) 23 (J.C.P.C.)	132

	PAGE
<i>Attorney-General of Ceylon v. De Livera</i> , [1963] A.C. 103 (P.C.)	578
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	11, 81, 101, 332, 471, 658, 780
<i>Baldeo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 79	515
<i>Balfour c. Nation Crie de Norway House</i> , 2006 CF 616	11
<i>Balisky c. Canada (Ministre des Ressources naturelles)</i> , 2004 CAF 123	694
<i>Bancroft & Masters, Inc. v. Augusta Nat'l, Inc.</i> 223 F.3d 1082 (9th Cir. 2000)	151
<i>Bangoura v. Washington Post</i> (2005), 258 D.L.R. (4th) 341; 17 C.P.C. (6th) 30; 2002 O.A.C. 76 (Ont. C.A.)	314
<i>Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan</i> , [2003] 1 R.C.S. 247; 2003 CSC 20	247
<i>Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble</i> , [2003] 1 R.C.S. 476	747
<i>Bayer AG c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> , [1993] A.C.F. n° 1106 (C.A.) (QL)	359
<i>Beals c. Saldanha</i> , [2003] 3 R.C.S. 416; 2003 CSC 72	314
<i>Beauregard c. Canada</i> , [1986] 2 R.C.S. 56	714
<i>Bélanger c. Bélanger</i> , [2002] J.Q. n° 5240 (C.S.) (QL)	11
<i>Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone</i> , [2003] 1 R.C.S. 884; 2003 CSC 36	578
<i>Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)</i> , [1989] 1 R.C.S. 1722	747
<i>Bell Express Vu Limited Partnership c. Rex</i> , [2002] 2 R.C.S. 559; 2002 CSC 42	170, 314
<i>Bilasi-Ashri c. Autriche</i> , requête n° 3314/02, 26 novembre 2002 (C.E.D.H.) ..	247
<i>Blood Tribe (Department of Health) c. Canada (Commissaire à la protection de la vie privée)</i> , [2007] 2 R.C.F. 561; 2006 CAF 334	314
<i>Braintech, Inc. v. Kostiuk</i> (1999), 171 D.L.R. (4th) 46; [1999] 9 W.W.R. 133; 63 B.C.L.R. (3d) 156; 120 B.C.A.C. 1; 1999 BCCA 169	151
<i>Brant Dairy Co. Ltd. et autre c. Milk Commission of Ontario et autre</i> , [1973] R.C.S. 131	780
<i>Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)</i> , [2005] 1 R.C.S. 533; 2005 CSC 26	547
<i>Buri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 1358	247
<i>Butler Metal Products Company Limited c. Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada</i> , [1983] 1 C.F. 790 (C.A.)	780
<i>Calder v. Jones</i> , 465 U.S. 783 (1984)	151
<i>Canada c. Canadien Pacifique Ltée</i> , [2002] 3 C.F. 170; 2001 CAF 398; conf. [2000] A.C.I. n° 694 (C.C.I.)	641
<i>Canada c. Fording Coal Ltd.</i> , [1996] 1 C.F. 518 (C.A.)	641
<i>Canada c. Grenier</i> , [2006] 2 R.C.F. 287; 2005 CAF 348	170
<i>Canada (Chambre des communes) c. Vaid</i> , [2002] 2 C.F. 583; 2001 CFPI 1332 (quant à la norme de contrôle judiciaire)	578
<i>Canada (Chambre des communes) c. Vaid</i> , [2005] 1 R.C.S. 667; 2005 CSC 30; inf. [2003] 1 C.F. 602; 2002 CAF 473; conf. [2002] 2 C.F. 583; 2001 CFPI 1332; conf. [2001] D.C.D.P. n° 15 (QL)	578
<i>Canada (Chambre des communes) c. Vaid</i> , [2005] 1 R.C.S. 667; 2005 CSC 30 (quant à la compétence du Bureau de régie interne de la Chambre des communes relativement aux plaignants)	578

	PAGE
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor</i> , [1990] 3 R.C.S. 892	578
<i>Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.</i> , [1997] 1 R.C.S. 748	332
<i>Canada (Procureur général) c. Assh</i> , 2005 CF 734	46
<i>Canada (Procureur général) c. Kempo</i> , 2004 CF 1678	434
<i>Canada (Procureur général) c. Mossop</i> , [1993] 1 R.C.S. 554	578
<i>Canada (Procureur général) c. Ribic</i> , 2002 CFPI 839	434
<i>Canada (Procureur général) c. Ribic</i> , 2002 CFPI 1044	434
<i>Canada (Procureur général) c. Ribic</i> , 2003 CFPI 43; conf. par [2005] 1 R.C.F. 33; 2003 CAF 246	434
<i>Canada (Procureur général) c. Ward</i> , [1993] 2 R.C.S. 689	385
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Mahjoub</i> , [2001] 4 C.F. 644; 2001 CFPI 1095	247
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Mahjoub</i> , 2005 CF 1596	247
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Toledo</i> , [2000] 3 C.F. 563 (C.A.)	515
<i>Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Villafranca</i> , [1992] A.C.F. n°1189 (C.A.) (QL)	385
<i>Canada (Sous-ministre du Revenu national) c. Mattel Canada Inc.</i> , [2001] 2 R.C.S. 100; 2001 CSC 36	101
<i>Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent</i> , [1985] 2 R.C.S. 643	101
<i>Castro c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1988] A.C.F. n° 532 (C.A.) (QL)	515
<i>Centre hospitalier Baie-des-Chaleurs c. Hayes</i> , 2006 QCCS 4697	11
<i>Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2007] 1 R.C.F. 409; 2006 CAF 126	332
<i>Chandler c. Alberta Association of Architects</i> , [1989] 2 R.C.S. 848	515
<i>Charkaoui (Re)</i> , [2005] 2 R.C.F. 299; 2004 CAF 421	247
<i>Charkaoui (Re)</i> , 2003 CF 1418	247
<i>Charkaoui (Re)</i> , 2004 CF 1031	247
<i>Chaudhry c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1995] 1 C.F. 104 (1 ^{re} inst.)	515
<i>Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)</i> , [2006] 1 R.C.S. 227; 2006 CSC 5	101
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 84	747
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 84; 2002 CSC 3	332, 515
<i>Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée</i> , [2005] 2 R.C.S. 473; 2005 CSC 49	132
<i>Commission scolaire de Montréal c. Québec (Procureure générale)</i> , [1999] R.J.Q. 2978 (C.S.)	471
<i>Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres</i> , [1978] 1 R.C.S. 369	46, 471, 714
<i>Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , [1999] 2 R.C.S. 203	170
<i>Cougar Aviation Ltd. c. Canada (Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux)</i> , [2000] A.C.F. n° 1946 (C.A.) (QL)	101

	PAGE
<i>Craven v. White</i> , [1989] A.C. 398 (H.L.)	641
<i>Cross-Canada Auto Body Supply (Windsor) Ltd. v. Hyundai Auto Canada, une division de Hyundai Motor America</i> , 2005 CF 1266	694
<i>Dans l'affaire de l'enquête du Conseil canadien de la magistrature concernant le juge Paul Cosgrove</i> , motifs ayant trait à la constitutionnalité du paragraphe 63(1) de la <i>Loi sur les juges</i> , L.R.C. (1985), ch. J-1, 16-12-04	714
<i>Davison v. Duncan</i> (1857), 119 E.R. 1233 (Q.B.)	578
<i>de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2006] 3 R.C.F. 655; 2005 CAF 436	3
<i>De-Nobile c. Canada (Procureur général)</i> , [1999] A.C.F. n° 1727 (1 ^{re} inst.) (QL)	
<i>Denis c. Denis</i> , [1999] J.Q. n° 6363 (C.S.) (QL)	11
<i>Dhaliwal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 982 (1 ^{re} inst.) (QL)	11
<i>Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , [2003] 1 R.C.S. 226; 2003 CSC 19	11, 332, 547
<i>Dynamex Canada Inc. c. Syndicat des postiers du Canada</i> , [1999] 3 C.F. 349 (C.A.)	780
<i>Eastmond c. Canadien Pacifique Ltée</i> , 2004 CF 852	368
<i>Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)</i> , [1989] 2 R.C.S. 1326	434
<i>Elcock c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] A.C.F. n° 1438 (1 ^{re} inst.) (QL)	385
<i>Endicott c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , 2005 CF 253	46
<i>Englander c. TELUS Communications Inc.</i> , [2005] 2 R.C.F. 572; 2004 CAF 387	314, 368
<i>Englander c. Telus Communications Inc.</i> , [2005] 2 R.C.F. 572; 2004 CAF 387	368
<i>Evans c. Canada</i> , 2005 CCI 684	641
<i>Fédération canadienne des municipalités c. AT&T Canada Corp.</i> , [2003] 3 C.F. 379; 2002 CAF 500; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2003] 2 R.C.S. vi	747
<i>Ferguson v. MacLean</i> , [1930] R.C.S. 630; [1931] 1 D.L.R. 61	747
<i>Franklyn c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 1249	385
<i>G.D.C.P. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 989	385
<i>Gajraj v. DeBernardo</i> (2002), 60 O.R. (3d) 68; (2002), 213 D.L.R. (4th) 651; 40 C.C.L.I. (3d) 163; 160 O.A.C. 60 (C.A.)	151
<i>Garland c. Consumers' Gas Co.</i> , [2004] 1 R.C.S. 629; 2004 CSC 25	170
<i>Garland v. Consumers' Gas Co.</i> , [2004] 1 S.C.R. 629; (2004), 237 D.L.R. (4th) 385; 43 B.L.R. (3d) 163; 9 E.T.R. (3d) 163; 186 O.A.C. 128; 319 N.R. 38; 2004 SCC 25	170
<i>Genex Communications c. Canada (Procureur général)</i> , [2006] 2 R.C.F. 199; 2005 CAF 283	170
<i>Gill c. Québec (Ministre de la Justice)</i> , [1995] R.J.Q. 2690 (C.S.)	471
<i>Gordon Johnson Co. et al. v. Harold Callwood</i> , [1960] R.C.É. 471; (1960), 34 C.P.R. 73	547
<i>Gratton c. Conseil canadien de la magistrature</i> , [1994] 2 C.F. 769 (1 ^{re} inst.)	714
<i>Gray (In re)</i> (1918), 57 S.C.R. 150	132
<i>Grewal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] D.S.A.I. n° 22 (QL)	332

	PAGE
<i>Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration</i> , [1972] R.C.S. 577	515
<i>Harkat (Re)</i> , 2003 CFPI 285	247
<i>Harkat (Re)</i> , 2005 CF 393	247
<i>Harper c. Canada (Procureur général)</i> , [2004] 1 R.C.S. 827; 2004 CSC 33	578
<i>Hassanzadeh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 4 R.C.F. 430; 2005 CF 902	658
<i>Henrie c. Canada (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité)</i> , [1989] 2 C.F. 229 (1 ^{re} inst.); conf. par [1992] A.C.F. n° 100 (C.A.) (QL)	247
<i>Hodge v. Reg.</i> (1883), 9 App. Cas. 117 (P.C.)	132
<i>Holt Cargo Systems Inc. c. ABC Containerline N.V. (Syndics de)</i> , [2001] 3 R.C.S. 907; 2001 CSC 90	314
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , [2002] 2 R.C.S. 235; 2002 CSC 33	81, 359
<i>Hughes c. Canada (Agence des douanes et du revenu)</i> , 2004 CF 1055	11
<i>Hunt c. T&N, plc</i> , [1993] 4 R.C.S. 289	151, 714
<i>Hypothèques Trustco Canada c. Canada</i> , [2005] 2 R.C.S. 601; 2005 DTC 5547; 2005 CSC 54	641
<i>ITO—International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc. et autre</i> , [1986] 1 R.C.S. 752	314
<i>In the Matter of Applications by James Lomax Cathro for Compulsory Licences in respect of certain Letters Patent</i> (1933), 51 R.P.C. 75 (Compt. Gen.)	547
<i>In the Matter of a Petition by the Robin Electric Lamp Company Ltd.</i> (1915), 32 R.P.C. 202 (Ch. D.)	547
<i>India v. Singh</i> (1996), 108 C.C.C. (3d) 274; 36 Imm. L.R. (2d) 17 (C.S.C.-B.)	247
<i>Institut canadien des compagnies immobilières publiques et autres c. Corporation de la ville de Toronto</i> , [1979] 2 R.C.S. 2	780
<i>Jaballah (Re)</i> , 2006 CF 346	247
<i>Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1995] 2 C.F. 595 (C.A.)	132
<i>Jalil c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2006] 4 R.C.F. 471; 2006 CF 246	658
<i>Janssen-Ortho Inc. c. Novopharm Ltd.</i> , 2006 CF 1333	694
<i>Jevne (Re)</i> (2005), CUB 64242	503
<i>Kadenko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1996] A.C.F. n° 1376 (C.A.) (QL)	385
<i>Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)</i> , [1980] 1 R.C.S. 1105	101
<i>Kanendra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 923	658
<i>Kazi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 178	247
<i>Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , [1991] 2 R.C.S. 779	247
<i>Kingstreet Investments Ltée c. Nouveau Brunswick (Ministère des Finances)</i> (2005), 285 R.N.-B. (2 ^e) 201; 2005 NBCA 56; inf. en partie (2007), 309 R.N.-B. (2 ^e) 255; 2007 DTC 5041; 2007 CSC 1	170
<i>Knight c. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 R.C.S. 653	81, 471
<i>Krieger c. Law Society of Alberta</i> , [2002] 3 R.C.S. 372; 2002 CSC 65	714
<i>La Presse, Ltée, La Compagnie de Publication c. Procureur Général du Canada</i> , [1964] R.C.É. 627; inf. par <i>Procureur général du Canada c. Compagnie de Publication La Presse, Ltée</i> , [1967] R.C.S. 60	170

	PAGE
<i>La Reine c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103	578
<i>Lai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 179; conf. par 2005 CAF 125	247
<i>Landreville c. La Reine</i> , [1973] C.F. 1223 (1 ^{re} inst.)	714
<i>Landreville c. La Reine</i> , [1977] 2 C.F. 726 (1 ^{re} inst.)	714
<i>Landreville c. R.</i> , [1981] 1 C.F. 15 (1 ^{re} inst.)	714
<i>Law Society of British Columbia c. Mangat</i> , [2001] 3 R.C.S. 113; 2001 CSC 67	132
<i>Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetable Committee of Direction</i> , [1931] S.C.R. 357; [1931] 2 D.L.R. 193	170
<i>Ledcor/Vancouver—Construction, exploitation et entretien des lignes de transmission à Vancouver</i> , Décision CRTC 2001-23, 25 janvier 2001	747
<i>Lemmex v. Bernard</i> (2002), 60 O.R. (3d) 54; (2002), 213 D.L.R. (4th) 627; 13 C.C.L.T. (3d) 203; 26 C.P.C. (5th) 259; 160 O.A.C. 31 (C.A.)	151
<i>Leufkens v. Alba Tours International Inc.</i> (2002), 60 O.R. (3d) 84; (2002), 213 D.L.R. (4th) 614; 13 C.C.L.T. (3d) 217; 26 C.P.C. (5th) 247; 160 O.A.C. 43 (C.A.)	151
<i>Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 3 R.C.F. 239; 2005 CAF 1	247
<i>Liyagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL)	385
<i>Longia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1990] 3 C.F. 288 (C.A.)	515
<i>M.B. c. F.G.</i> , 2006 QCCS 3215	11
<i>Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances); Rice c. Nouveau-Brunswick</i> , [2002] 1 R.C.S. 405; 2002 CSC 13	11
<i>Mahjoub c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 3 R.C.F. 334; 2005 CF 156	247
<i>Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. c. Olivieri Foods Ltd.</i> , [1998] A.C.F. n° 1171 (1 ^{re} inst.) (QL)	694
<i>Maison des Pâtes Pasta Bella Inc. c. Olivieri Foods Ltd.</i> , [1999] A.C.F. n° 213 (1 ^{re} inst.) (QL)	694
<i>Mathew c. Canada</i> , [2005] 2 R.C.S. 643; 2005 DTC 5563; 2005 CSC 55	641
<i>McKenzie (Re)</i> (2005), CUB 64468	503
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 2 R.C.S. 539; 2005 CSC 51	515
<i>Mercantile Lighterage Company, Limited (In re)</i> , [1906] 1 Ch. 491	694
<i>Merck Frosst Canada Inc. c. Apotex Inc.</i> , [1997] 2 C.F. 561 (C.A.)	359
<i>Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> , [1997] A.C.F. n° 344 (1 ^{re} inst.) (QL)	359
<i>Merck & Co. c. Apotex Inc.</i> , [1994] A.C.F. n° 1898 (1 ^{re} inst.) (QL); conf. en partie [1995] 2 C.F. 723 (C.A.)	547
<i>Merck & Co. c. Apotex Inc.</i> , 2006 CF 631; conf. par 2006 CAF 323	694
<i>Millenium Enterprises, Inc. v. Millenium Music, LP</i> , 33 F. Supp.2d 907 (D. Or. 1999)	151
<i>Miller c. Canada (Solliciteur général)</i> , [2007] 3 R.C.F. 438; 2006 CF 912 ...	658
<i>Mobil Oil Canada Ltd. c. Office Canada - Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers</i> , [1994] 1 R.C.S. 202	101

	PAGE
<i>Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1412	658
<i>Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2007] 4 R.C.F. 300; 2006 CF 1314	658
<i>Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)</i> , [2002] 1 R.C.S. 249; (2002), 245 R.N.-B. (2 ^e) 201; 2002 CSC 11	714
<i>Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)</i> , [2002] 1 R.C.S. 249; 2002 CSC 11	81
<i>Moresby Explorers Ltd. c. Réserve du parc national de Gwaii Haanas</i> , [2000] A.C.F. n ^o 1944 (1 ^{re} inst.) (QL)	11
<i>Morguard Investments Ltd. c. De Savoye</i> , [1990] 3 R.C.S. 1077	151, 314
<i>Morris c. Canada</i> , 2005 CAF 437	694
<i>Moumdjian c. Canada (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité)</i> , [1995] A.C.F. n ^o 619 (1 ^{re} inst.) (QL)	434
<i>Mount Cook National Park Board v. Mount Cook Motels Ltd.</i> , [1972] NZLR 481 (C.A.)	170
<i>Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 2 R.C.S. 100; 2005 CSC 40	332
<i>Mulroney c. Canada (Procureur général)</i> , [1997] A.C.F. n ^o 1 (1 ^{re} inst.) (QL)	434
<i>Munar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2006] 2 R.C.F. 664; 2005 CF 1180	3
<i>Munar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 761	3
<i>Muscutt v. Courcelles</i> (2002), 60 O.R. (3d) 20; 213 D.L.R. (4th) 577; 13 C.C.L.T. (3d) 161; 26 C.P.C. (5th) 206; 160 O.A.C. 1 (C.A.)	151, 314
<i>Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , le juge Lemieux, IMM-5395-05, 29-5-06 (C.F.)	300
<i>Nanaimo Immigrant Settlement Society v. British Columbia</i> (2004), 242 D.L.R. (4th) 394; 202 B.C.A.C. 172; 30 B.C.L.R. (4th) 195; 21 Admin. L.R. (4th) 13; 2004 BCCA 410	170
<i>Nation dénée c. La Reine</i> , [1984] 2 C.F. 942 (1 ^{re} inst.)	132
<i>National Westminster Bank plc v. Spectrum Plus Limited & Ors</i> , [2005] UKHL 41	170
<i>Nations Unies c. Atlantic Seaways Corp.</i> , [1979] 2 C.F. 541 (C.A.)	314
<i>Nature's Path Foods Inc. c. Country Fresh Enterprises Inc.</i> , 2007 CF 116 ...	694
<i>New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)</i> , [1993] 1 R.C.S. 319	578
<i>Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)</i> , [1992] 1 R.C.S. 623	471
<i>Novopharm Ltd. c. Canada</i> , 2003 CAF 112	641
<i>Ontario c. Bernier</i> , [1994] A.O. n ^o 647 (C.A.) (QL)	578
<i>Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)</i> (2001), 54 O.R. (3d) 595; 201 D.L.R. (4th) 698; 33 Admin. L.R. (3d) 123; 85 C.R.R. (2d) 170; 146 O.A.C. 125 (C.A.)	578
<i>Ontario Home Builders' Association c. Conseil scolaire de la région de York</i> , [1996] 2 R.C.S. 929	170
<i>Ottawa Citizen Group Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CF 1052 ...	434
<i>Ottawa Citizen Group Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CF 1552 ...	434
<i>Pearlman c. Comité judiciaire de la Société du Barreau du Manitoba</i> , [1991] 2 R.C.S. 869	132

	PAGE
<i>Peel (Municipalité régionale) c. Canada; Peel (Municipalité régionale) c. Ontario</i> , [1992] 3 R.C.S. 762	170
<i>Peet c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 3 C.F. 128 (1 ^{re} inst.)	46
<i>Pelletier c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CF 1545; conf. par [2007] 4 R.C.F. 81; 2007 CAF 6	471
<i>People Solutions, Inc. v. People Solutions, Inc.</i> , 2000 U.S. Dist. LEXIS 10444	151
<i>Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al., Re</i> (1985), 49 O.R. (2d) 705; 7 O.A.C. 283 (C.A.); conf. par <i>sub nom. Peralta c. Ontario</i> , [1988] 2 R.C.S. 1045	780
<i>Pleau v. Nova Scotia (Supreme Court, Prothonotary)</i> (1998), 186 N.S.R. (2d) 1 (C.S.)	170
<i>Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2005] 3 R.C.F. 511; 2005 CAF 121	658
<i>Prairie Acid Rain Coalition c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)</i> , [2006] 3 R.C.F. 610; 2006 CAF 31	780
<i>Prairie Acid Rain Coaliton c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)</i> , [2006] 3 R.C.F. 610; 2006 CAF 31; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2006] S.C.C.A. n° 197 (QL)	332
<i>Première nation de Westbank c. British Columbia Hydro and Power Authority</i> , [1999] 3 R.C.S. 134	170
<i>Pro Swing Inc. v. Elta Golf Inc.</i> , [2006] 2 R.C.S. 612; 2006 CSC 52	314
<i>Procureur général du Canada et autres c. Law Society of British Columbia et autre</i> , [1982] 2 R.C.S. 307	132, 714
<i>Procureur général de la Nouvelle-Écosse et autre c. MacIntyre</i> , [1982] 1 R.C.S. 175	434
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982; motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222	11, 332
<i>R. v. Archer</i> (2005), 202 C.C.C. (3d) 60; 34 C.R. (6th) 271; 203 O.A.C. 56 (Ont. C.A.)	332
<i>R. v. Breault</i> (2001), 235 N.B.R. (2d) 337; 198 D.L.R. (4th) 669; 154 C.C.C. (3d) 440; 2001 NBCA 16	170
<i>R. c. Breault</i> (2001), 235 R.N.-B. (2 ^e) 337; 2001 NBCA 16	170
<i>R. v. Elliott</i> (1999), 105 O.T.C. 241; [1999] O.J. n° 3265 (C.S.J.); inf. (2003), 181 C.C.C. (3d) 118; 114 C.R.R. (2d) 1; 179 O.A.C. 219 (C.A. Ont.)	714
<i>R. c. Fontaine</i> , [1995] A.Q. n° 295 (C.A.) (QL)	578
<i>R. c. Guignard</i> , [2002] 1 R.C.S. 472; (2002), CSC 14	170
<i>R. c. Keegstra</i> , [1990] 3 R.C.S. 697	578
<i>R. c. Lavallee</i> , [1990] 1 R.C.S. 852	385
<i>R. c. Libman</i> , [1985] 2 R.C.S. 178	314
<i>R. c. Lippé</i> , [1991] 2 R.C.S. 114	714
<i>R. c. Proulx</i> , [2000] 1 R.C.S. 61; 2000 CSC 5	332
<i>R. c. S. (R.D.)</i> , [1997] 3 R.C.S. 484	471
<i>R. c. Sharpe</i> , [2001] 1 R.C.S. 45; 2001 CSC 2	578
<i>R. c. Wu</i> , [2003] 3 R.C.S. 530; 2003 CSC 73	332
<i>R. v. J.S.M.</i> (2006), 229 B.C.A.C. 302; 2006 BCCA 377	332
<i>R. v. Khosa</i> , 2003 BCSC 221; conf. par <i>sub nom. R. v. Bhalru</i> (2003), 190 B.C.A.C. 42; 180C.C.C. (3d) 225; 2003 BCCA 645	332
<i>R. v. Laverty</i> (1991), 8 B.C.A.C. 256 (C.A.)	332
<i>R. v. Monopolies and Mergers Commission</i> , [1986] 1 W.L.R. 763 (C.A. C.-B.)	101

<i>Ranganathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2001] 2 C.F. 164 (C.A.)	3
<i>Rasihah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 583	3
<i>Re Clark et al. and Attorney-General of Canada</i> (1977), 17 O.R. (2d) 593; 81 D.L.R. (3d) 33; 34 C.P.R. (2d) 91 (H.C.)	578
<i>Re Ouellet (No. 1)</i> (1976), 67 D.L.R. (3d) 73; 28 C.C.C. (2d) 338; 34 C.R.N.S. 234 (C.S. Qué.); conf. par <i>Re Ouellet (nos 1 et 2)</i> , [1976] C.A. 788 (Qué.) ..	578
<i>Re Peralta et al. and The Queen in right of Ontario et al.</i> (1985), 49 O.R. (2d) 705; 16 D.L.R. (4th) 259; 7 O.A.C. 283 (C.A.); conf. par <i>sub nom. Peralta c. Ontario</i> , [1988] 2 R.C.S. 1045	132
<i>Reference as to the Validity of the Regulations in relation to Chemicals</i> , [1943] R.C.S. 1	132
<i>Reference re Alberta Bills : The Bank Taxation Act, The Credit of Alberta Regulation Act, The Accurate News and Information Act</i> , [1938] R.C.S. 100; [1938] 2 D.L.R. 81	578
<i>Renouvellement de la licence d'une entreprise de distribution par câble à Sherbrooke</i> (6 novembre 2003), Décision de radiodiffusion CRTC 2003-550	170
<i>Renvoi relatif à la taxe sur le gaz naturel exporté</i> , [1982] 1 R.C.S. 1004	170
<i>Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard</i> , [1997] 3 R.C.S. 3	714
<i>Ribic c. Canada</i> , 2002 CFPI 290	434
<i>Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL)	332
<i>Ribic c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CFPI 10; conf. par [2005] 1 R.C.F. 33; 2003 CAF 246	434
<i>Richards c. M.R.N.</i> , 2005 CF 24	694
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27	434, 471, 547
<i>Roman Corporation Ltd. et autre c. Hudson's Bay Oil and Gas Co. Ltd. et autres</i> , [1973] R.C.S. 820; conf. [1972] 1 O.R. 444; (1971), 23 D.L.R. (3d) 292 (C.A.); conf. [1971] 2 O.R. 418; (1971), 18 D.L.R. (3d) 418 (H.C.J.)	578
<i>Rosales c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 1454 (1 ^{re} inst.) (QL)	247
<i>Ruby c. Canada (Solliciteur général)</i> , [2002] 4 R.C.S. 3; 2002 CSC 75	434
<i>S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)</i> , [2003] 1 R.C.S. 539; 2003 CSC 29	658
<i>Sandhu c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1987] A.C.F. n° 249 (C.A.) (QL)	515
<i>Saskatchewan (Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Revitalisation rurale) c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CF 345	410
<i>Schaaf c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1984] 2 C.F. 334 (C.A.)	101
<i>See You In-Canadian Athletes Fund Corp. c. Comité olympique canadien</i> , 2006 CF 740	694
<i>Shell Canada Ltée c. Canada</i> , [1999] 3 R.C.S. 622; (1999), 99 DTC 5682 ...	641
<i>Sherzady c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 516	3
<i>Sinclair v. Cracker Barrel Old Country Store, Inc.</i> (2002), 60 O.R. (3d) 76; (2002), 213 D.L.R. (4th) 643; 13 C.C.L.T. (3d) 230; 26 C.P.C. (5th) 239; 160 O.A.C. 54	151

	PAGE
<i>Singleton c. Canada</i> , [1996] A.C.I. n° 1101 (C.C.I.) (QL)	641
<i>620 Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)</i> , [2007] 2 R.C.F. 446; 2006 CAF 252	170
<i>Sketchley c. Canada (Procureur général)</i> , [2006] 3 R.C.F. 392; 2005 CAF 404	332
<i>Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. Assoc. canadienne des fournisseurs Internet</i> , [2004] 2 R.C.S. 427; 2004 CSC 45	151, 314
<i>Société Radio-Canada c. Nouveau Brunswick (Procureur général)</i> , [1996] 3 R.C.S. 480; (1996), 182 R.N.-B. (2 ^e) 81	434
<i>St-Onge c. Canada</i> , [1995] A.C.F. n° 961 (C.A.) (QL)	11
<i>St-Hilaire c. Bégin</i> , [1982] C.A. 25 (C.A. Qué.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1982] 1 R.C.S. vi	471
<i>St. Francis Xavier Univeristy (Re)</i> (1999), 7 M.P.L.R. (3d) 165 (C.S.N.-É.) ..	170
<i>State of South Australia (The) v. O'Shea</i> (1987), 163 C.L.R. 378 (H.C. Aust.) ..	81
<i>Stevens c. Parti conservateur du Canada</i> , [2006] 2 R.C.F. 315; 2005 CAF 383; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2006] 1 R.C.S. xv	101
<i>Stockdale v. Hansard</i> (1839), 112 E.R. 1112 (Q.B.)	578
<i>Succession Eurig (Re)</i> , [1998] 2 R.C.S. 565	170
<i>Surdell-Kennedy Taxi Ltd. v. Surrey (City)</i> (2001), 23 M.P.L.R. (3d) 148; 2001 BCSC 1265	170
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2000] 2 C.F. 592	247
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2002] 1 R.C.S. 3; 2002 CSC 1	247, 332, 658
<i>Swan c. Canada</i> , [1990] 2 C.F. 409 (1 ^{re} inst.)	780
<i>Switzman v. Elbling and Attorney-General of Quebec</i> , [1957] R.C.S. 285; (1957), 17 D.L.R. (2d) 337; 117 C.C.C. 129	578
<i>Taylor c. Canada (Procureur général)</i> , [2000] 3 C.F. 298 (C.A.)	578
<i>Télébec ltée c. Québec (Régie des télécommunications)</i> , [1999] J.Q. n° 756 (C.A.) (QL)	170
<i>Telzone Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2004), 69 O.R. (3d) 161; 235 D.L.R. (4th) 719; 180 O.A.C. 360 (C.A.)	578
<i>Thang c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2004 CF 457	247
<i>Threader c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , [1987] 1 C.F. 41 (C.A.)	46
<i>Tolofson c. Jensen; Lucas (Tutrice à l'instance de) c. Gagnon</i> , [1994] 3 R.C.S. 1022	151
<i>Toronto Star Newspapers Ltd. c. Ontario</i> , [2005] 2 R.C.S. 188; 2005 CSC 41	434
<i>Toshiba Corporation c. Tribunal antidumping</i> , [1984] A.C.F. n° 247 (C.A.) (QL)	101
<i>Tropwood A.G. et autres c. Sivaco Wire & Nail Co. et autres</i> , [1979] 2 R.C.S. 157	312
<i>Tucker c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)</i> , 2001 CAF 384; confirmant [2000] A.C.F. n° 1868 (1 ^{re} inst.) (QL)	780
<i>Turcotte (Re)</i> (2006), CUB 66592	503
<i>Urban Outdoor Trans Ad c. Scarborough (City)</i> (2001), 52 O.R. (3d) 607 (C.A.)	170
<i>Urban Outdoor Trans Ad v. Scarborough (City)</i> (2001), 52 O.R. (3d) 593; 196 D.L.R. (4th) 304 (C.A.)	170
<i>Valente c. La Reine et autres</i> , [1985] 2 R.C.S. 673	714
<i>Vancouver Sun (Re)</i> , [2004] 2 R.C.S. 332; 2004 CSC 43	434
<i>Vaughan c. Canada</i> , [2003] 3 C.F. 645; 2003 CAF 76	46
<i>VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports</i> , [2001] 2 C.F. 25 (C.A.)	247

<i>Vidhani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] 3 C.F. 60 (1 ^{re} inst.)	385
<i>Voice Construction Ltd. c. Construction & General Workers' Union, Local 92</i> , [2004] 1 R.C.S. 609; 2004 CSC 23	332
<i>Vout c. Hay</i> , [1995] 2 R.C.S. 876	11
<i>W.T. Ramsey Ltd. v. Inland Revenue Commissioners</i> , [1981] 1 All E.R. 865 ..	641
<i>Wason v. Walter and Others</i> , [1861-73] All E.R. Rep. 105 (Q.B.)	578
<i>Wiens (Re)</i> (2006), CUB 65967	503
<i>Wilder c. Ontario Securities Commission</i> (2001), 53 O.R. (3d) 519; 197 D.L.R. (4th) 193; 142 O.A.C. 300 (C.A.)	132
<i>Woodley v. Yellowknife District No. 1</i> (2000), 22 Admin. L.R. (3d) 245; 1 C.C.E.L. (3d) 144; 2000 NWTSC 30	471
<i>Xwave Solutions Inc. c. Canada (Travaux publics et Services gouvernementaux)</i> , 2003 CAF 301	101
<i>Ye c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 964	515
<i>Zalzali c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] 3 C.F. 605 (C.A.)	385
<i>Zimmer (Re)</i> (2005), CUB 64365	503

**STATUTES
AND
REGULATIONS
JUDICIALLY
CONSIDERED**

**LOIS
ET
RÈGLEMENTS
CITÉS**

**STATUTES
CANADA**

**LOIS
CANADA**

PAGE

<p>Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1</p> <p>s./art. 68(c)</p> <p>Sch./ann. 1</p>	<p>Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1</p>	<p>11</p> <p>11</p>
<p>An Act to amend the Judges Act and the Financial Administration Act, S.C. 1970-71-72, c. 55</p> <p>s./art. 11</p>	<p>Loi modifiant la Loi sur les juges et la Loi sur l'administration financière, S.C. 1970-71-72, ch. 55</p>	<p>714</p>
<p>Anti-terrorism Act, S.C. 2001, c. 41</p> <p>s./art. 43</p> <p>s./art. 141</p>	<p>Loi antiterroriste, L.C. 2001, ch. 41</p>	<p>434</p> <p>434</p>
<p>Atomic Energy Control Act, R.S.C. 1970, c. A-19</p> <p>— — —</p>	<p>Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, S.R.C. 1970, ch. A-19</p>	<p>578</p>
<p>Bill C-11, An Act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger, 1st Sess., 37th Parl., 2001</p> <p>cl./clause 71</p>	<p>Projet de loi C-11, Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger, 1^{re} sess., 37^e lég., 2001</p>	<p>515</p>

British North America Act, 1867 (The),	L'acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867,	
30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
s./art. 92		578
Broadcasting Act,	Loi sur la radiodiffusion,	
S.C. 1991, c. 11	L.C. 1991, ch. 11	
s./art. 2(1)		170
s./art. 2(2)		170
s./art. 3		170
s./art. 11		170
Canada Corporations Act,	Loi sur les corporations canadiennes,	
R.S.C. 1970, c. C-32	S.R.C. 1970, ch. C-32	
Part/partie II		132
Canada Elections Act,	Loi électorale du Canada,	
R.S.C., 1985, c. E-2	L.R.C. (1985), ch. E-2	
— — —		578
Canada Evidence Act,	Loi sur la preuve au Canada,	
R.S.C. 1970, c. E-10	L.R.C. 1970, ch. E-10	
s./art. 36.1-36.3		434
R.S.C., 1985, c. C-5	L.R.C. (1985), ch. C-5	
s./art. 38		300, 434
s./art. 38.01		434, 658
s./art. 38.02(1)		434
s./art. 38.03		434
s./art. 38.031		434
s./art. 38.04(2)		434
s./art. 38.04(4)		434
s./art. 38.04(5)		434
s./art. 38.06		434
s./art. 38.09		434
s./art. 38.1		434
s./art. 38.11		434
s./art. 38.12		434
s./art. 38.13		434
s./art. 38.131		434
s./art. 39		471
s./art. 46		314

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982,	Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la Loi constitu- tionnelle de 1982,	
Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
— — —		3, 247, 714
s./art. 1		434, 578
s./art. 2(b)		434, 578
Canadian Food Inspection Agency Act,	Loi sur l'agence canadienne d'inspection des ali- ments,	
S.C. 1997, c. 6	L.C. 1997, ch. 6	
s./art. 25		170
Canadian Human Rights Act,	Loi canadienne sur les droits de la personne,	
S.C. 1976-77, c. 33	S.C. 1976-77, ch. 33	
s./art. 13(1)		578
R.S.C., 1985, c. H-6	L.R.C. (1985), ch. H-6	
s./art. 2		578
s./art. 5		578
s./art. 12		578
s./art. 13		578
s./art. 14		578
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act,	Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes,	
R.S.C., 1985, c. C-22	L.R.C. (1985), ch. C-22	
— — —		170
Competition Act,	Loi sur la concurrence,	
R.S.C., 1985, c. C-34	L.R.C. (1985), ch. C-34	
s./art. 1		151
s./art. 36(1)(a)		151
s./art.36(3)		151
s./art. 52(1)		151
s./art. 52(1.1)		151
s./art. 52(2)(e)		151
Constitution Act, 1867,	Loi constitutionnelle de 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]	30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
s./art. 18		578
s./art. 53		170

	PAGE
Constitution Act, 1867,—Concluded	
<i>s./art. 92(14)</i>	714
<i>s./art. 96</i>	714
<i>s./art. 99</i>	714
<i>s./art. 101</i>	151
<i>s./art. 135</i>	714
Copyright Act,	
R.S.C., 1985, c. C-42	
— — —	314
Criminal Code,	
R.S.C., 1985, c. C-46	
— — —	578
<i>s./art. 220(b)</i>	332
Cultural Property Export and Import Act,	
R.S.C., 1985, c. C-51	
— — —	11
S.C. 1974-75-76, c. 50	
— — —	11
<i>s./art. 26</i>	11
<i>s./art. 27</i>	11
Department of Health Act,	
S.C. 1996, c. 8	
— — —	170
<i>s./art. 7</i>	170
Department of Industry Act,	
S.C. 1995, c. 1	
— — —	170
<i>s./art. 19</i>	170
Department of Justice Act,	
R.S.C., 1985, c. J-2	
— — —	714
<i>s./art. 2(2)</i>	714
<i>s./art. 5</i>	714
Department of Social Development Act,	
S.C. 2005, c. 35	
— — —	170
<i>s./art. 20</i>	170

Employment Insurance Act,	Loi sur l'assurance-emploi,	
S.C. 1996, c. 23	L.C. 1996, ch. 23	
s./art. 13		503
s./art. 25		503
Farm Products Agencies Act,	Loi sur les offices des produits agricoles,	
R.S.C., 1985, c. F-4	L.R.C. (1985), ch F-4	
s./art. 1		410
s./art. 3		410
s./art. 6		410
s./art. 7		410
s./art. 21		410
s./art. 22		410
Federal Court Act,	Loi sur la Cour fédérale,	
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 18.1(4)(d)		332
s./art. 22		314
Federal Courts Act,	Loi sur les Cours fédérales,	
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 1	11, 46, 359, 434, 578,	714
s./art. 17(3)(b)		434
s./art. 18.1		46
s./art. 18.1(3)		11
s./art. 57		578
s./art. 303(2)		714
Financial Administration Act,	Loi sur la gestion des finances publiques,	
R.S.C., 1985, c. F-11	L.R.C. (1985), ch. F-11	
s./art. 104.1		81
s./art. 105(1)		471
s./art. 105(2)		471
s./art. 105(3)		471
s./art. 105(4)		471
s./art. 105(5)	81,	471
s./art. 105(6)		81
s./art. 106		471
Fisheries Act,	Loi sur les pêches,	
R.S.C. 1970, c. F-14	S.R.C. 1970, ch. F-14	
s./art. 34		780
R.S.C., 1985, c. F-14	L.R.C. (1985), ch. F-14	
s./art. 7		780
s./art. 43		780

Foreign Extraterritorial Measures Act,	Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères,	
R.S.C., 1985, c. F-29	L.R.C. (1985), ch. F-29	
s./art. 8(1)(a)		151
Immigration Act,	Loi sur l'immigration,	
R.S.C., 1985, c. I-2	L.R.C. (1985), ch. I-2	
s./art. 2(1)		515
s./art. 19		247
s./art. 70(1)(b)		332
s./art. 70(5)		515
s./art. 114(2)		332
Sch./ann.		515
S.C. 1970-71-72, c. 63	S.C. 1970-71-72, ch. 63	
s./art. 245(1)		641
Immigration Act, 1976,	Loi sur l'immigration de 1976,	
S.C. 1976-77, c. 52	S.C. 1976-77, ch. 52	
— — —		515
Immigration and Refugee Protection Act,	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,	
S.C. 2001, c. 27	L.C. 2001, ch. 27	
s./art. 3(1)		332
s./art. 3(2)(e)		132
s./art. 5(1)		132
s./art. 11		300, 658
s./art. 25		515
s./art. 25(1)		3
s./art. 34		658
s./art. 34(1)		300
s./art. 36(1)		332
s./art. 44(1)		658
s./art. 48		3
s./art. 64		515
s./art. 67		515
s./art. 67(1)		332
s./art. 68		515
s./art. 69(1)		515
s./art. 69(3)		515
s./art. 71		515
s./art. 72(1)		332
s./art. 74(d)		3, 332, 515
s./art. 78		300, 658
s./art. 84(2)		658
s./art. 86		300, 658
s./art. 86(1)		658
s./art. 87		247, 300, 658
s./art. 91		132
s./art. 96		3

Immigration and Refugee Protection Act,— Concluded	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, —Fin	
s./art. 97		3
s./art. 112	300, 515, 658	
s./art. 112(1)		3
s./art. 113		3
s./art. 115	247, 300, 658	
 Immigration Appeal Board Act, S.C. 1966-67, c. 90	 Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.C. 1966-67, ch. 90	
s./art. 11		515
s./art. 14		515
s./art. 15		515
 Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1	 Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1	
s./art. 3(a)		641
s./art. 3(d)		641
s./art. 9(1)		641
s./art. 9(2)		641
s./art. 20(1)(c)		641
s./art. 20(3)		641
s./art. 73(1)		641
s./art. 74.1(1)		641
s./art. 74.1(2)		641
s./art. 74.1(3)		641
s./art. 74.2		641
s./art. 74.3		641
s./art. 74.4		641
s./art. 74.5		641
s./art. 245(1)		641
s./art. 245(2)		641
s./art. 245(3)		641
s./art. 245(4)		641
s./art. 248(10)		641
 Inquiries Act, R.S.C. 1952, c. 154	 Loi sur les enquêtes, L.R.C. 1952, ch. 154	
— — —		714
 R.S.C., 1985, c. I-11	 L.R.C. (1985), ch. I-11	
— — —		714
 Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21	 Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 12		359, 515
s./art. 24		471
s./art. 24(1)		81
s./art. 31(4)		471

Judges Act,	Loi sur les juges,	
R.S.C., 1985, c. J-1	L.R.C. (1985), ch. J-1	
s./art. 61(3)(c)		714
s./art. 63(1)		714
s./art. 63(2)		714
s./art. 65(2)		714
s./art. 65(3)		714
 Library and Archives of Canada Act,	 Loi sur la Bibliothèque et les Archives du Canada,	
S.C. 2004, c. 11	L.C. 2004, ch. 11	
Preamble/préambule		11
s./art. 2		11
s./art. 5		11
s./art. 7		11
s./art. 8		11
s./art. 22		11
s./art. 23		11
s./art. 24		11
 National Energy Board Act,	 Loi sur l'Office national de l'énergie,	
R.S.C. 1970, c. N-6	S.R.C. 1970, ch. N-6	
s./art. 44		471
 National Film Act,	 Loi sur le cinéma,	
R.S.C., 1985, c. N-8	L.R.C. (1985), ch. N-8	
s./art. 16		471
 Oceans Act,	 Loi sur les océans,	
S.C. 1996, c. 31	L.C. 1996, ch. 31	
s./art. 48		170
 Parks Canada Agency Act,	 Loi sur l'Agence Parcs Canada,	
S.C. 1998, c. 31	L.C. 1998, ch. 31	
s./art. 24		170
 Parliament of Canada Act,	 Loi sur le Parlement du Canada,	
R.S.C., 1985, c. P-1	L.R.C. (1985), ch. P-1	
s./art. 4		578
s./art. 5		578
s./art. 6		578
s./art. 7		578
s./art. 8		578
s./art. 9		578
s./art. 50		578

Parliament of Canada Act,—Concluded

Loi sur le Parlement du Canada,—Fin

s./art. 51	578
s./art. 52.2	578
s./art. 52.3	578
s./art. 52.4	578
s./art. 52.5	578
s./art. 52.6	578
s./art. 52.7	578
s./art. 52.8	578
s./art. 52.9	578
s./art. 54	578

Parliamentary Employment and Staff Relations Act,

Loi sur les relations de travail au Parlement,

R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 33

L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 33

-----	578
-------------	-----

Patent Act,

Loi sur les brevets,

R.S.C., 1985, c. P-4

L.R.C. (1985), ch. P-4

s./art. 65	547
s./art. 66	547

Personal Information Protection and Electronic Documents Act,

Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques,

S.C. 2000, c. 5

L.C. 2000, ch. 5

s./art. 2	314
s./art. 2(2)	368
s./art. 3	314
s./art. 5(1)	368
s./art. 5(3)	368
s./art. 7(1)	368
s./art. 11	314, 368
s./art. 12	314
s./art. 13	314
s./art. 14	314, 368
s./art. 15	314
s./art. 15(2)	368
s./art. 16	314
s./art. 17	314
s./art. 27.1	368
Sch./ann. 1	314, 368
clause/art. 4.2	368
clause/art. 4.3	368
clause/art. 4.3.8	368
clause/art. 4.7	368

Privacy Act,

Loi sur la protection des renseignements personnels,

R.S.C., 1985, c. P-21

L.R.C. (1985), ch. P-21

s./art. 46	434
s./art. 51	434
s./art. 52(1)	694

Public Service Staff Relations Act,

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,

R.S.C., 1985, c. P-35

L.R.C. (1985), ch. P-35

s./art. 91	46
s./art. 92	46

Radio Act,

Loi sur la radio,

R.S.C. 1952, c. 233

S.R.C. 1952, ch. 233

s./art. 3	170
-----------------	-----

Radiocommunications Act,

Loi sur la radiocommunication,

R.S.C., 1985, c. R-2

L.R.C. (1985) ch. R-2

s./art. 1	170
s./art. 6(1)	170

Railway Act (The)

Acte des chemins de fer,

S.C. 1888, c. 29

S.C. 1888, ch. 29

s./art. 90	747
------------------	-----

Special Import Measures Act,

Loi sur les mesures spéciales d'importation,

R.S.C., 1985, c. S-15

L.R.C. (1985), ch. S-15

s./art. 2	101
s./art. 15	101
s./art. 19	101
s./art. 30.2(1)	101
s./art. 34(1)	101
s./art. 35	101
s./art. 38	101
s./art. 39	101
s./art. 41	101
s./art. 78	101
s./art. 79	101
s./art. 82	101
s./art. 83	101
s./art. 85	101
s./art. 87(3)	101
s./art. 96.1	101

Telecommunications Act,

Loi sur les télécommunications,

S.C. 1993, c. 38

L.C. 1993, ch. 38

s./art. 7	747
s./art. 42	747
s./art. 43	747
s./art. 44	747
s./art. 46	747
s./art. 64(1)	747

War Measures Act, R.S.C. 1927, c. 206	Loi des mesures de guerre, S.R.C. 1927, ch. 206	
-----		132

BRITISH COLUMBIA

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Produce Marketing Act, S.B.C. 1926-27, c. 54	Produce Marketing Act, S.B.C. 1926-27, c. 54	
-----		170

ONTARIO

ONTARIO

Human Rights Code, R.S.O. 1990, c. H.19	Code des droits de la personne, L.R.O. 1990, ch. H.19	
-----		578

Ministry of the Attorney General Act, R.S.O. 1990, c. M.17	Loi sur le ministère du Procureur général, L.R.O. 1990, ch. M.17	
s./art. 5(d)		714

QUEBEC

QUÉBEC

An Act to protect the Province against Communitistic Propaganda, S.R.Q. 1941, c. 52	Loi protégeant la province contre la propagande communiste, S.R.Q. 1941, ch. 52	
-----		578

Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64	Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64	
Art. 1806-1841		11
Art. 2130-2185		11

Interpretation Act, R.S.Q., c. I-16	Loi d'interprétation, L.R.Q., ch. I-16	
s./art. 55		471

UNITED KINGDOM

ROYAUME-UNI

Act of Settlement (The), 1700, (U.K.), 12 & 13 Will. III, c. 2	Act of Settlement (The), 1700, (R.-U.), 12 & 13 Will. III, ch. 2	
-----		132

Parliamentary Papers Act, 1840, U.K. 3 & 4 Vict, c. 9	Parliamentary Papers Act, 1840, R-U. 3 & 4 Vict, ch. 9	
-----		578
Statute of Westminster, 1931, (U.K.), 22 Geo. V, c. 4 [R.S.C., 1985, appendix II, No. 27]	Statut de Westminster de 1931, (R.-U.), 22 Geo. V, ch. 4 [L.R.C. (1985), appendice, n° 27]	
-----		314
An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown, 1688, 1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2 (U.K.)	An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown, 1688, 1 Will. & Mary, Sess. 2, ch. 2 (R.-U.)	
-----		170, 578

UNITED STATES

ÉTATS-UNIS

Fair Credit Reporting Act, 15 U.S.C. § 1681 (2000)	Fair Credit Reporting Act, 15 U.S.C. § 1681 (2000)	
-----		314
Telecommunications Act of 1996, 47 U.S.C. § 151 (2000)	Telecommunications Act of 1996, 47 U.S.C. § 151 (2000)	
-----		314

**ORDERS AND REGULATIONS
CANADA**

**ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS
CANADA**

Alberta Turkey Order, C.R.C., c. 134	Décret relatif aux dindons de l'Alberta, C.R.C., ch. 134	
-----		410
Atlantic Fishery Regulations, 1985, SOR/86-21	Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985, DORS/86-21	
-----		780
Broadcasting Licence Fee Regulations, 1997, SOR/97-144	Règlement de 1997 sur les droits de licence de radiodiffusion, DORS/97-144	
s./art. 7		170
s./art. 8		170
s./art. 9		170
s./art. 10		170
s./art. 11		170

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, SOR/2002-371	Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes, DORS/2002-371	
-----	-----	714
Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, 1990, SOR/90-231	Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon, 1990, DORS/90-231	
-----	-----	410
Canadian Turkey Marketing Agency Delegation of Quota, P.C. 1990-248	Ordonnance visant la délégation de contingents de l'Office canadien de commercialisation des dindons, C.P. 1990-248	
-----	-----	479
Employment Insurance Regulations, SOR/96-332 s./art. 39.1	Règlement sur l'assurance-emploi, DORS/96-332	
-----	-----	503
Fisheries (General) Regulations, SOR/93-53 s./art. 3(4)(a) s./art. 8 s./art. 22 s./art. 27 s./art. 30 s./art. 31 s./art. 34 s./art. 51 s./art. 52	Règlement de pêche (dispositions générales), DORS/93-53	
-----	-----	780
-----	-----	780
-----	-----	780
-----	-----	780
-----	-----	780
-----	-----	780
-----	-----	780
-----	-----	780
General Radio Regulations, Part I, SOR/58-46 s./art. 5	Règlement général sur la radio, Partie I, DORS/58-46	
-----	-----	170
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227 s./art. 2 s./art. 13.1	Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227	
-----	-----	132
-----	-----	132
Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133 s./art. 6(1) s./art. 7(1)(e)	Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133	
-----	-----	359
-----	-----	359

Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations,—Concluded	Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité),—Fin	
s./art. 7(4)		359
s./art. 7(5)		359
Radiocommunications Regulations, SOR/96-484	Règlement sur la radiocommunication, DORS/96-484	
— — —		170
Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2004-59	Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés DORS/2004-59	
— — —		132
Order in Council P.C. 2001-1294,	Décret C.P. 2001-1294,	
— — —		81, 471
Order in Council P.C. 2005-2341,	Décret C.P. 2005-2341,	
— — —		471
Uranium Information Security Regulations, SOR/76-644	Règlement relatif à la sécurité de l'information sur l'uranium, DORS/76-644	
— — —		578
ALBERTA	ALBERTA	
Alberta Turkey Producers Federal authorization Order, Alta. Reg. 154/2000	Alberta Turkey Producers federal authorization Order, Alta. Reg. 154/2000	
— — —		410
ONTARIO	ONTARIO	
Ontario Fishery Regulations, C.R.C., c. 849	Règlement de pêche de l'Ontario, C.R.C., ch. 849	
s./art. 29(4)		780
s./art. 29(5)		780
s./art. 39(5)		780
s./art. 39(6)		780
s./art. 46(2)		780
s./art. 59(1)		780
Sch. VIII/ann. VIII		780

**RULES
CANADA**

**RÈGLES
CANADA**

**Convention Refugee Determination Division Rules,
SOR/89-103**

**Règles de la section du statut de réfugié,
DORS/89-103**

R. 30 515

**Federal Courts Immigration and Refugee
Protection Rules,
SOR/93-22**

**Règles des Cours fédérales en matière d'immi-
gration et de protection des réfugiés,
DORS/93-22**

s./art. 4 300
s./art. 4(1) 658, 694
s./art. 15 300
s./art. 16 300
s./art. 17 300
s./art. 22 658, 694

**Federal Courts Rules,
SOR/98-106**

**Règles des Cours fédérales,
DORS/98-106**

r. 1 81, 151, 300, 359, 434, 471, 658, 694, 714
r. 4 300, 658
r. 26 434
r. 29 434
r. 77 300
r. 151 434
r. 221 151
r. 293 694
r. 299.12(3) 151
r. 299.18 151
r. 299.41(1) 151, 694
r. 303(2) 714
r. 317 300, 471, 658
r. 318 300, 658
r. 400 694
r. 402 694
r. 407 694
r. 408(3) 694
r. 410(2) 694
r. 465(3) 694
r. 472(f) 694
r. 494 694
Tariff B/tarif B 81, 471, 694
Column III/colonne III 81, 694
Column IVI/colonne IV 694
Column V/colonne V 471

**Immigration Appeal Division Rules,
SOR/93-46**

**Règles de la section d'appel de l'immigration,
DORS/93-46**

R. 32(3) 515

Refugee Protection Division Rules, SOR/2002-228	Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2002-228	
R. 55		515

TREATIES

TRAITÉS

Canadian Turkey Marketing Agency Proclamation, C.R.C., c. 647	Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des dindons, C.R.C., ch. 647	
-----		410

Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36	
-----		247

Convention on the Rights of the Child, November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3	Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3	
-----		3

United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can T.S. No. 6	Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6	
Art. 1F(b)		515

AUTHORS CITED

	PAGE
“Black Hole: The Fate of Islamists Rendered to Egypt” (2005), 17 <i>Human Rights Watch</i> No. 5(E) . . .	247
Broadcasting Licence Fee Regulations, 1997, Public Notice CRTC 1997-32, 20 March 1997	170
Brown, Donald J. M. and John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , looseleaf. Toronto: Canvasback, 1998	780
Canada. Border Services Agency. <i>Statement of Administrative Practices for the Special Import Measures Act</i> , June 2004. < http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima/adm-prac-e.html >	101
Canada. Commission of Inquiry Re: The Hon. Mr. Justice Leo A. Landreville. <i>Inquiry Re: The Honourable Justice Leo A. Landreville</i> . Ottawa: The Commission, 1966	714
Canada. Immigration and Refugee Board. <i>Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act: Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution</i> . Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996	385
Canada. Legislative Summary LS-397E. <i>Bill C-11: The Immigration and Refugee Protection Act</i> , prepared by Jay Sinha and Margaret Young, Law and Government Division, 26 March 2001, revised 31 January 2002	515, 714
Canada. Parliament. Special Joint Committee Respecting Mr. Justice Landreville. <i>Minutes of Proceedings and Evidence</i> , 27th Parl., 1st Sess. Ottawa: Queen’s Printer 1967	714
Canada. <i>Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology</i> (Issue No. 27—Evidence, October 2, 2001)	515, 714
Canadian Judicial Council. <i>Report to the Canadian Judicial Council of the Inquiry Committee Established Pursuant to Subsection 63(1) of the Judges Act at the Request of the Attorney General of Nova Scotia</i> . The Council, 1990	714
Canadian Judicial Council. <i>Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice under ss. 65(1) of the Judges Act Concerning Mr. Justice Jean-Guy Boilard of the Superior Court of Québec</i> . The Council, December 19, 2003	714
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. <i>1997-98 Estimates: Part III—Expenditure Plan</i> . Treasury Board of Canada Secretariat	170
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. <i>1998-99 Estimates: A Report on Plans and Priorities</i> . Treasury Board of Canada Secretariat	170
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. <i>1999-2000 Estimates: A Report on Plans and Priorities</i> . Treasury Board of Canada Secretariat	170
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. <i>2000-2001 Estimates: A Report on Plans and Priorities</i> . Treasury Board of Canada Secretariat	170
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. <i>2005-2006 Estimates: Part III—Report on Plans and Priorities</i> . Treasury Board of Canada Secretariat	170
Cardinal, François. “Commandites: Myriam Bédard se dit victime du scandale” <i>La Presse</i> (27 February 2004).	471

	PAGE
Citizenship and Immigration Canada. <i>Enforcement Manuel (ENF)</i> . Chapter ENF 2: Evaluating Inadmissibility, online: http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf02.e.pdf	658
Citizenship and Immigration Canada. <i>Inland Processing Manual (IP)</i> . Chapter IP 10: Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests. Ottawa: Citizenship and Immigration, online: http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ip/ip10e.pdf	658
<i>Conclusions and Recommendations of the Committee against Torture: Egypt</i> . UN Doc. CAT/C/CR/29/4 (23 December 2002)	247
Côté, Pierre-André. <i>Interpretation of Legislation in Canada</i> , 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000	132, 515, 714
<i>de Smith's Judicial Review of Administrative Action</i> , 4th ed. by J. M. Evans. London: Stevens & Sons, 1980	780
"Empty Promises: Diplomatic Assurances No Safeguard Against Torture" (2004), 16 <i>Human Rights Watch</i> No. 4(D)	247
<i>Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament</i> , 23 ^e éd. par William McKay, London: LexisNexis U.K. 2004	170, 570
European-Communities—Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India, Appellate Body Report, WT/DS141/AB/R (March 2001)	101
Exemption order respecting cable broadcasting distribution undertakings that serve between 2,000 and 6,000 subscribers; and Amendment to the <i>Broadcasting Distribution Regulations</i> , Broadcasting Public Notice CRTC 2004-39, 14 June 2004	170
Exemption order respecting cable systems having fewer than 2,000 subscribers, Public Notice CRTC 2001-121, 7 December 2001	170
Fox, Harold G. <i>The Canadian Law and Practice Relating to Letters Patent for Inventions</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 1969	547
Fridman, G. H. L. <i>Restitution</i> , 2nd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1992	170
Friedland, Martin L. <i>A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada</i> . Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995	714
Garant, Patrice. <i>Droit administratif</i> , Cowansville, 5th ed. Que.: Yvon Blais, 2004	780
<i>Halsbury's Laws of England</i> , 3d ed. Vol. 28, London: Butterworths, 1959	570
<i>Halsbury's Laws of England</i> , 4th ed., Reissue, Vol. 37. London: Butterworths, 2001	694
Hathaway, James C. <i>The Law of Refugee Status</i> , Toronto: Butterworths, 1991	385
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 4th ed. (loose-leaf), Toronto: Carswell, 1977	132
Houle, France. "Le fonctionnement du régime de preuve libre dans un système non-expert : le traitement symptomatique des preuves par la Section de la protection des réfugiés" (2004), 38 <i>R.J.T.</i> 263 . . .	247
<i>House of Commons Debates</i> , February 15, 2005	570
<i>House of Commons Debates</i> , No. 154, 38th Parliament, 1st Session (21 November 2005).	471
Industry Canada. Spectrum Management and Telecommunications Policy. Radiocommunication Information Circular (RIC-42). <i>Guide for Calculating Radio Licence Fees</i> , May 2003	170
Kaplan, William. <i>Bad Judgment: The Case of Mr. Justice Leo A. Landreville</i> . Toronto: University of Toronto Press, 1996	714
Lovell, John. "From Now On: Temporal Issues in Constitutional Adjudication" (2005-2006), 18 <i>N.J.C.L.</i> 1	170
Maingot, J. P. Joseph. <i>Parliamentary Privilege in Canada</i> , 2nd ed. Montréal: McGill-Queen's University Press, 1997	570
McMurtry, Hon. R. Roy. "The Office of the Attorney General" in D. Mendes da Costa, ed. <i>The Cambridge Lectures 1979</i> . Toronto: Butterworths, 1981	714

National Farm Products Council. <i>Guidelines for the Disposition of Complaints to the Natinal Farm Products Council made Pursuant to Paragraph 7(1)(F) of the Farm Products Agencies Act</i> , amended October 2006, online: < http://nfpcc-cnpa.gc.ca/english/publications/guidelinesforcomplaints.html >	410
New Zealand. House of Representatives. <i>Report of the Regulations Review Committee: Inquiry into the Constitutional Principles to Apply when Parliament Empowers the Crown to Charge Fees by Regulation</i> , 25 July 1989	170
Nova Scotia. <i>Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution</i> . Halifax: The Commission, 1989	714
Organisation for economic Co-Operation and Development. <i>Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administration</i> , Paris : OECD, 2001	101
Ontario. Professional Organizations Committee. <i>The Report of the Professional Organizations Committee</i> . Toronto: Ministry of the Attorney General, 1980	132
Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. <i>Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights</i> , Report No. 1, Vol. 2. Toronto: Queen's Printer 1968	714
Pigeon, Louis-Philippe. <i>Rédaction et interprétation des lois</i> , 3 ^e éd. Québec: Ministère des communications, 1986	471
Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges: "Complaints Procedures". Approved by the Canadian Judicial Council September 27, 2002	714
Proposed incentives for English-language Canadian television drama—Call for comments, Broadcasting Public Notice CRTC 2004-32, 6 May 2004	170
Proposed New Broadcasting Licence Fee Regulations: Erratum—Definition of Fee Revenue, Public Notice CRTC 1996-149-1, 29 November 1996	170
Proposed New Broadcasting Licence Fee Regulations, Public Notice CRTC 1996-149, 22 November 1996	170
Regulatory Impact Analysis Statement, <i>C. Gaz.</i> 2002.II.1821	503
Report No. 1, Vol. 2. Toronto: Queen's Printer, 1968	714
Ruby, Clayton C. <i>Sentencing</i> , 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Butterworths, 2004	332
Saunders, Brian J. <i>et al. Federal Courts Practice 2007</i> . Toronto: Thomson Carswell, 2006	694
Scott, Hon. Ian G. "Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s" (1989), 39 <i>U.T.L.J.</i> 109	714
"Still at Risk: Diplomatic Assurances No Safeguard Against Torture" (2005), 17 <i>Human Rights Watch</i> No. 4(D).	247
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes</i> , 4 ^e éd. Toronto: Butterworths, 2002	515
Treasury Board of Canada. <i>Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service</i> . Ottawa: Supply and Services, 1985, revised 1987	46
Treasury Board of Canada Secretariat. <i>Cost Recovery and Charging Policy</i> , 1997	170
Treasury Board of Canada Secretariat. <i>External Charging Policy</i> , August 2003	170
Treasury Board of Canada Secretariat. Office of the Comptroller General. <i>Guide to the Costing of Outputs in the Government of Canada</i> , February 1989	170
Treasury Board of Canada. <i>Values and Ethics Code for the Public Service</i> . Ottawa: Minister of Supply & Services, 2003	46
United Kingdom. Parliament. Joint Committee on Parliamentary Privilege. <i>Report and Proceedings of the Committee</i> . London: H.M.S.O., 1999	570
United States—Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada, Appellate Body Report, WT/DS264/AB/R (August 2004)	101

United States - Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada, Appellate Body Report, WT/DS264/AB/RW (August 15, 2006) 101

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
« Black Hole : The Fate of Islamists Rendered to Egypt » (2005), 17 <i>Human Rights Watch</i> No. 5(E) .	247
Brown, Donald J. M. et John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles. Toronto : Canvasback, 1998	780
Canada. Agence des services frontaliers. <i>Énoncé des pratiques administratives concernant la Loi sur les mesures spéciales d'importation</i> , juin 2004. < http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima/adm-prac-f.html >.	101
Canada. Commission de l'immigration et du statut de réfugié. <i>Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l'immigration : Directives n° 4 : Revendicatrices du statut de réfugiée craignant d'être persécutées en raison de leur sexe</i> . Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1996.	385
Canada. Commission d'enquête concernant l'honorable Léo-A. Landreville. <i>Enquête concernant l'honorable Léo-A. Landreville</i> . Ottawa : La Commission, 1966	714
Canada. <i>Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie</i> (fascicule n° 27—Témoignages, 2 octobre 2001)	714
Canada. Parlement. Special Joint Committee Respecting Mr. Justice Landreville. <i>Minutes of Proceedings and Evidence</i> , 27 ^e lég., 1 ^{re} sess. Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1967	515
Canada. Résumé législatif LS-397F. <i>Projet de loi C-11: Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> , rédaction par Jay Sinha et Margaret Young, Division du droit et du gouvernement, le 26 mars 2001, révisé le 31 janvier 2002	515
Cardinal, François. « Commandites : Myriam Bédard se dit victime du scandale » <i>La Presse</i> (27 février 2004)	471
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide de traitement des demandes au Canada (IP)</i> . Chapitre IP 10: Refus des cas de sécurité nationale/Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national. Ottawa: Citoyenneté et Immigration, en ligne: http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/ip/ip10f.pdf	658
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide d'exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 2: Évaluation de l'interdiction de territoire, en ligne: http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf02f.pdf	658
<i>Communautés européennes—Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance de l'Inde</i> , Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS141/AB/R (mars 2001)	101
<i>Conclusions et recommandations du Comité contre la torture : Égypte</i> . Doc. NU CAT/C/CR/29/4 (23 décembre 2002)	247
Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport au Conseil canadien de la magistrature déposé par le comité d'enquête nommé conformément aux dispositions du para-graphe 63(1) de la Loi sur les juges à la suite d'une demande du procureur général de la Nouvelle-Écosse</i> . Le Conseil, 1990	714
Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport du Conseil canadien de la magistrature présenté au ministre de la Justice du Canada en vertu de l'art. 65(1) de la Loi sur les juges et concernant le juge Jean-Guy Boilard de la Cour supérieure du Québec</i> . Le Conseil, le 19 décembre 2003	714

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. <i>Budget des dépenses 2005-2006 : Partie III — Rapport sur les plans et les priorités</i> . Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada . . .	170
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. <i>Budget des dépenses 1998-1999 : Un rapport sur les plans et les priorités</i> . Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	170
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. <i>Budget des dépenses 1999-2000 : Un rapport sur les plans et les priorités</i> . Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	170
Conseil du Trésor du Canada. <i>Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique</i> . Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services, 2003	46
Conseil du Trésor du Canada. <i>Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique</i> . Ottawa : Approvisionnements et Services, 1985, rév. 1987	46
Conseil national des produits agricoles. <i>Lignes directrices sur le traitement des plaintes présentées au Conseil national des produits agricoles (CNPA) en vertu de l'alinéa 7(1)(f) de la Loi sur les offices des produits agricoles</i> , modifié en octobre 2006, en ligne : < http://nfpcc-npa.gc.ca/francais/publications/plaintes_lignesdirectrices.html >	410
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. <i>Budget des dépenses 2000-2001 : Un rapport sur les plans et les priorités</i> . Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	170
Conseil national des produits agricoles. <i>Lignes directrices sur le traitement des plaintes présentées au Conseil national des produits agricoles (CNPA) en vertu de l'alinéa 7(1)(f) de la Loi sur les offices des produits agricoles</i> , modifié en octobre 2006, en ligne : < http://nfpcc-npa.gc.ca/francais/publications/plaintes_lignesdirectrices.html >	410
Côté, Pierre-André <i>Interprétation des lois</i> , 3 ^e éd. Montréal : Éditions Thémis, 1999	132, 515, 714
<i>de Smith's Judicial Review of Administrative Action</i> , 4 ^e éd. par J. M. Evans. London : Stevens & Sons, 1980	780
<i>Débats de la Chambre des communes</i> , 15 février 2005	570, 780
<i>Débats de la Chambre des communes</i> , n ^o 154, 38 ^e législature, 1 ^{re} session (21 novembre 2005)	471
<i>Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament</i> , 23rd ed. by Sir William McKay. London: LexisNexis UK, 2004	170, 570
<i>États-Unis—Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada</i> , Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS264/AB/R (août 2004)	101
<i>États-Unis—Détermination finale de l'existence d'un dumping concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada</i> , Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS264/AB/RW (15 août 2006)	101
Fox, Harold G. <i>The Canadian Law and Practice Relating to Letters Patent for Inventions</i> , 4 ^e éd. Toronto : Carswell, 1969	547
Fridman, G. H. L. <i>Restitution</i> , 2nd ed. Scarborough, Ont. : Carswell, 1992	170
Friedland, Martin A. <i>Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada</i> . Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995	714
Garant, Patrice. <i>Droit administratif</i> , 5 ^e éd. Cowansville, Qc: Yvon Blais, 2004	780
<i>Halsbury's Laws of England</i> , 3 ^e éd. Vol. 28, London: Butterworths, 1959	780
<i>Halsbury's Laws of England</i> , 4 ^e éd., réimpression, vol. 37. London: Butterworths, 2001	570, 694
Hathaway, James C. <i>The Law of Refugee Status</i> , Toronto : Butterworths, 1991	385
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 4th ed. (loose-leaf), Toronto : Carswell, 1977	132
Houle, France. « Le fonctionnement du régime de preuve libre dans un système non-expert: le traitement symptomatique des preuves par la Section de la protection des réfugiés » (2004), 38 <i>R.J.T.</i> 263 . . .	247
Industrie Canada. Gestion du spectre et Politique des télécommunications. Circulaire d'information sur les radiocommunications (CIR-42). <i>Guide pour le calcul des droits de licence</i> , mai 2003	170
Kaplan, William. <i>Bad Judgment: The Case of Mr. Justice Leo A. Landreville</i> . Toronto: University of Toronto Press, 1996	714

Lovell, John. « From Now On : Temporal Issues in Constitutional Adjudication » (2005-2006), 18 <i>N.J.C.L.</i> 1	170
Maingot, J. P. Joseph. <i>Le privilège parlementaire au Canada</i> , 2 ^e éd. Montréal: Presses universitaires McGill-Queen's, 1997	570
McMurtry, Hon. R. Roy. « The Office of the Attorney General » in D. Mendes da Costa, ed. <i>The Cambridge Lectures 1979</i> . Toronto: Butterworths, 1981	714
Mesures proposées pour encourager la production d'émissions télévisées dramatiques canadiennes de langue anglaise—Appel d'observations, Avis public de radiodiffusion CRTC 2004-32, 6 mai 2004	170
New Zealand. House of Representatives. <i>Report of the Regulations Review Committee : Inquiry into the Constitutional Principles to Apply when Parliament Empowers the Crown to Charge Fees by Regulation</i> , 25 July 1989	170
Nova Scotia. <i>Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution</i> . Halifax: The Commission, 1989	714
Ontario. Professional Organizations Committee. <i>The Report of the Professional Organizations Committee</i> . Toronto : Ministry of the Attorney General, 1980	132
Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. <i>Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights</i> , Report No. 1, Vol. 2. Toronto : Queen's Printer, 1968	714
Ordonnance d'exemption des entreprises de distribution de radiodiffusion par câble desservant entre 2 000 et 6 000 abonnés et modification au <i>Règlement sur la distribution de radiodiffusion</i> , Avis public de radiodiffusion CRTC 2004-39, 14 juin 2004	170
Ordonnance d'exemption pour les entreprises de câblodistribution de moins de 2 000 abonnés, Avis public CRTC 2001-121, 7 décembre 2001	170
Organisation de coopération et de développement économiques. <i>Principes applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises</i> , Paris, OCDE, 2001	101
Pigeon, Louis-Philippe. <i>Rédaction et interprétation des lois</i> , 3 ^e éd. Québec : Ministère des communications, 1986	471
Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale : « Procédures relatives aux plaintes ». Approuvées par le Conseil canadien de la magistrature le 27 septembre 2002	714
Projet de règlement sur les droits de licence de radiodiffusion, Avis public CRTC 1966-149, 22 novembre 1996	170
Projet de règlement sur les droits de licence de radiodiffusion : Erratum—Définition de recettes désignées, Avis public CRTC 1996-149-1, 29 novembre 1996	170
« Promesses vides : les assurances diplomatiques ne protègent pas de la torture » (2004), 16 <i>Human Rights Watch</i> No. 4(D)	247
<i>Règlement de 1997 sur les droits de licence de radiodiffusion</i> , Avis public CRTC 1997-32, 20 mars 1997	170
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, <i>Gaz. C.</i> 2002.II.1821	503
Royaume-Uni. Parliament. Joint committee on Parliamentary Privilege, <i>Report on Proceedings of the Committee</i> . London : H.M.S.O. 1999	578
Ruby, Clayton C. <i>Sentencing</i> , 6th ed. Markham, Ont. : LexisNexis Butterworths, 2004	332
Saunders, Brian J. <i>et al. Federal Courts Practice 2007</i> . Toronto: Thomson Carswell, 2006	694
Scott, Hon., Ian G. « Law, Policy and the Role of the Attorney General: Constancy and Change in the 1980s » (1989), 39 <i>U.T.L.J.</i> 109	714
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Bureau du Contrôleur général. <i>Guide pour l'établissement des coûts des extrants au Gouvernement du Canada</i> , février 1989	170

	PAGE
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. <i>Politique sur le recouvrement des coûts et la tarification</i> , 1997	170
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. <i>Politique sur les frais d'utilisation externe</i> , août 2003 ..	170
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes</i> , 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002	515
« Toujours en danger : les assurances diplomatiques ne protègent pas de la Tirtyre(2005), 17 <i>Human Rights Watch</i> No. 4(D)	247
<i>United States—Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada</i> , Appellate Body Report, WT/DS264/AB/RW (August 15, 2006)	101