

**Minister of National Revenue and The Queen
(Appellants)**

v.

Creative Shoes Ltd., Danmor Shoe Co. and Créations Marie-Claude Inc. (Respondents)

Court of Appeal, Thurlow J., Cameron and Sheppard D.J.J.—Montreal, June 21, 22, 23 and 30, 1972.

Customs and Excise—Dumping imports—Absence of information as to value—Minister's prescription for determining value—Whether judicial or quasi-judicial act—Whether challengeable by certiorari and prohibition—Customs Act, R.S.C. 1970, c. C-40, s. 40; Anti-dumping Act, R.S.C. 1970, c. A-15, s. 11.

Judicial review—Jurisdiction of Trial Division—Certiorari and prohibition—Relief obtainable—Crown not a proper party—Federal Court Act, secs. 18, 28—Federal Court Rule 603(b).

On May 31, 1971, the Minister of National Revenue, pursuant to section 40 of the *Customs Act* and section 11 of the *Anti-dumping Act* prescribed that the fair market value and the normal value of women's footwear imported from Italy and Spain should be determined on the basis of export price plus specified percentages. Under section 40 of the *Customs Act* the Minister is empowered to so prescribe where sufficient information is not furnished or available to make a determination. Under section 11 of the *Anti-dumping Act* the Minister is empowered to do so where in the opinion of the Deputy Minister sufficient information is not furnished or available to make a determination. Subsequently, in June and August, the Anti-dumping Tribunal made determinations of dumping. In November three importers of women's footwear from Italy and Spain applied to the Trial Division under Federal Court Rule 603(b) for writs of *certiorari* and prohibition and for declaratory relief against the Minister, the Deputy Minister, the Queen and the Anti-dumping Tribunal.

Held, reversing Walsh J., the application must be dismissed. The Minister's power under the two enactments to prescribe the manner of determining the value of imported goods is a legislative power, i.e. one capable of being exercised, as here, to lay down rules of general application and not merely to decide individual cases as they arise: it was thus not required to be exercised on a judicial or quasi-judicial basis with respect to each importer or each importation of goods. *International Harvester Co. of Canada v. Provincial Tax Com'n* [1941] S.C.R. 325, referred to.

**Le ministre du Revenu national et la Reine
(Appellants)**

c.

Creative Shoes Ltd., Danmor Shoe Co. et Créations Marie-Claude Inc. (Intimées)

Cour d'appel; le juge Thurlow, les juges suppléants Cameron et Sheppard—Montréal, les 21, 22, 23 et 30 juin 1972.

Douanes et accise—Dumping de marchandises—Absence de renseignements quant à leur valeur—Directive du Ministre concernant l'établissement de leur valeur—S'agit-il d'un acte judiciaire ou quasi judiciaire—Peut-il être attaqué au moyen des brefs de certiorari et de prohibition—Loi sur les douanes, S.R.C. 1970, c. C-40, art. 40; Loi antidumping, S.R.C. 1970, c. A-15, art. 11.

Examen judiciaire—Compétence de la Division de première instance—Brefs de certiorari et de prohibition—Redressement qui peut être accordé—La Couronne ne peut pas être régulièrement constituée partie—Loi sur la Cour fédérale, art. 18 et 28—Règle 603b) des Règles de la Cour fédérale.

Le 31 mai 1971, le ministre du Revenu national, aux termes de l'article 40 de la *Loi sur les douanes* et de l'article 11 de la *Loi antidumping*, a décidé que la juste valeur marchande et la valeur normale de chaussures pour dames importées d'Italie et d'Espagne doit être déterminée en fonction du prix à l'exportation majoré de certains pourcentages. Aux termes de l'article 40 de la *Loi sur les douanes*, le Ministre a ce pouvoir lorsque des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ou ne sont pas disponibles pour permettre la détermination autrement. Aux termes de l'article 11 de la *Loi antidumping*, le Ministre a ce pouvoir lorsque, de l'avis du sous-ministre, des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ou ne sont pas disponibles pour permettre la détermination autrement. Par la suite, aux mois de juin et d'août, le tribunal antidumping a fait des déterminations de dumping. Au mois de novembre, trois importateurs de chaussures pour dames en provenance d'Italie et d'Espagne ont demandé à la Division de première instance, aux termes de la Règle 603b) des Règles de la Cour fédérale, de délivrer des brefs de *certiorari* et de prohibition et de rendre un jugement déclaratoire contre le Ministre, le sous-ministre, la Reine et le Tribunal antidumping.

Arrêt: Le jugement du juge Walsh est infirmé et la demande rejetée. Le pouvoir qu'a le Ministre, aux termes des deux textes législatifs, de décider de la façon de déterminer la valeur de marchandises importées est un pouvoir législatif, c'est-à-dire un pouvoir qui peut être exercé, comme dans la présente affaire, aux fins d'établir des règles d'application générale; il ne se limite pas simplement au pouvoir de prendre des décisions au fur et à mesure qu'il se produit des cas particuliers. Par suite, ce pouvoir n'avait pas à être exercé d'une manière judiciaire ou quasi judiciaire pour chacun des importateurs ou pour chacune des importations de marchandises. Arrêt cité: *International Harvester Co. of Canada c. Provincial Tax Com'n* [1941] R.C.S. 325.

Semble. When the Deputy Minister applies the Minister's prescription under section 40 of the *Customs Act* an importer has an undoubted right to challenge by appeal to the Tariff Board the facts which are considered to make that prescription applicable, *viz.*, that sufficient information was not furnished or available for the determination.

While the application by the Deputy Minister of the Minister's prescription under section 11 of the *Anti-dumping Act* cannot be challenged on appeal to the Tariff Board, an importer is entitled to be heard as to why the prescription was not applicable before the collection of duties thereunder, which is plainly of a judicial or quasi-judicial nature and therefore to be determined fairly in accordance with the principles of natural justice. *Board of Education v. Rice* [1911] A.C. 179, applied.

Held also: (1) In a proceeding for judicial review under section 18 of the *Federal Court Act*, the Court cannot entertain a claim for relief obtainable only in an action commenced by a statement of claim.

(2) The Crown cannot be made a respondent in a proceeding under section 18 of the *Federal Court Act* for judicial review of the decision of a federal board, commission or tribunal.

(3) Section 28(3) of the *Federal Court Act* ousts the jurisdiction of the Trial Division to grant relief under section 18 in respect of decisions or orders of federal boards, commissions or tribunals made after May 31, 1971.

APPEAL from judgment of Walsh J. [1972] F.C. 115.

C. R. O. Munro, Q.C. and L. M. Sali for appellants.

R. Gottlieb and P. Phaneuf for respondents.

The judgment of the Court was delivered by

THURLOW J.—The main issue raised in this appeal is whether *certiorari* and prohibition proceedings lie to remove into the trial division of this Court the record relating to the making by the Minister of National Revenue on May 31, 1971, of certain prescriptions purporting to be made in the exercise of powers conferred on him by section 40 of the *Customs Act* and section 11 of the *Anti-dumping Act*, and to prohibit the Minister of National Revenue from collecting duties based thereon pending the determination of their validity.

Broadly speaking the scheme of the *Customs Act* is that on the importation of goods into

Semble. Lorsque le sous-ministre applique les directives du Ministre aux termes de l'article 40 de la *Loi sur les douanes*, l'importateur a certainement le droit de contester, au moyen d'un appel devant la Commission du tarif, les faits qui ont donné lieu à la directive, par exemple, le fait que des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ou n'étaient pas disponibles pour permettre la détermination autrement.

Bien que l'application par le sous-ministre des directives du Ministre aux termes de l'article 11 de la *Loi antidumping* ne peut pas être contestée au moyen d'un appel devant la Commission du tarif, l'importateur a le droit d'être entendu sur ses raisons à l'encontre de l'application de la directive avant que l'on exige les droits aux termes de celle-ci, ladite directive étant clairement un acte judiciaire ou quasi judiciaire sur lequel il doit, par suite, être statué d'une manière équitable et conforme aux principes de la justice naturelle. Arrêt suivi: *Board of Education c. Rice* [1911] A.C. 179.

Arrêt: (1) Au cours d'une procédure d'examen judiciaire aux termes de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, la Cour ne peut entendre une demande visant à obtenir un redressement qui peut être obtenu seulement par une action instituée au moyen d'une déclaration.

(2) La Couronne ne peut pas être constituée partie intimée à une procédure prévue à l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, visant à obtenir l'examen judiciaire d'une décision d'un office, commission ou tribunal fédéral.

(3) L'article 28(3) de la *Loi sur la Cour fédérale* enlève toute compétence à la Division de première instance d'accorder un redressement aux termes de l'article 18 dans le cas de décisions ou d'ordonnances d'offices, commissions ou tribunaux fédéraux rendues après le 31 mai 1971.

APPEL d'un jugement du juge Walsh [1972] C.F. 115.

C. R. O. Munro, c.r. et L. M. Sali pour les appellants.

R. Gottlieb et P. Phaneuf pour les intimées.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE THURLOW—La principale question soulevée dans le présent appel est celle de savoir si des procédures de *certiorari* et de prohibition sont recevables pour faire remettre à la Division de première instance de cette Cour le dossier concernant certaines directives que le ministre du Revenu national a établies, le 31 mai 1971, dans l'exercice des pouvoirs que lui confèrent l'article 40 de la *Loi sur les douanes* et l'article 11 de la *Loi antidumping*, et pour interdire au ministre du Revenu national de percevoir les droits qui en découlent au cours de la détermination de leur validité.

D'une façon générale, l'esprit de la *Loi sur les douanes* est que, lors de l'importation de mar-

Canada their value for duty must be determined and with this in view there is provided in sections 36 and 37 a series of methods to be adopted in turn where possible to determine as nearly as may be that value. In this context section 40 provides:

40. Where sufficient information has not been furnished or is not available to enable the determination of cost of production, gross profit or fair market value under section 36 or 37, the cost of production, gross profit or fair market value, as the case may be, shall be determined in such manner as the Minister prescribes.

One of the prescriptions here in question reads as follows:

MEMORANDUM FOR

Mr. Raymond C. Labarge,
Deputy Minister of National Revenue,
Customs and Excise.

RE: Women's Footwear Originating in Italy

Pursuant to section 40 of the Customs Act, where sufficient information has not been furnished or is not available to enable the determination of fair market value under section 36 or 37 of the said Act, the fair market value of women's footwear originating in Italy shall be determined on the basis of the export price determined under section 10 of the Anti-dumping Act, advanced by 7.5 per cent.

"Herb Gray"

Herb Gray

Dated May 31, 1971.

The other prescription under section 40 is in the same terms save that it applies to footwear from Spain rather than Italy and the advance is 12% rather than 7½%.

I turn now to the *Anti-dumping Act*. Again speaking generally, the scheme of Part I of this Act is to impose dumping duties on goods imported into Canada equivalent to the amount by which the value of the goods in the country of their origin, referred to as their normal value, exceeds the price paid for them by the importer. The price so paid is referred to as the export price. In section 9 there is a scheme of alternative methods prescribed for determining such normal value and in section 10 a further scheme is provided for determining their export price.

Section 11 then provides:

chandises au Canada, leur valeur imposable doit être déterminée et il est prévu à cet effet aux articles 36 et 37 une série de procédés à adopter successivement, lorsque c'est possible, pour déterminer cette valeur de la façon la plus exacte possible. Dans ce contexte, l'article 40 dispose:

40. Lorsque des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ni ne sont disponibles pour permettre la détermination du coût de production, du profit brut ou de la juste valeur marchande aux termes de l'article 36 ou 37, le coût de production, le profit brut ou la juste valeur marchande, selon le cas, doit être déterminé de la manière que le Ministre prescrit.

L'une des directives dont il est question en l'espèce se lit de la façon suivante:

[TRADUCTION] MÉMOIRE ADRESSÉ À

M. Raymond C. Labarge,
Sous-ministre du Revenu national,
Douanes et accise.

OBJET: Chaussures pour dames en provenance d'Italie

Conformément à l'article 40 de la Loi sur les douanes, lorsque des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ni ne sont disponibles pour permettre la détermination de la juste valeur marchande aux termes de l'article 36 ou 37 de ladite loi, la juste valeur marchande des chaussures pour dames en provenance d'Italie doit être déterminée en se fondant sur le prix à l'exportation fixé en vertu de l'article 10 de la Loi antidumping, en le revalorisant de 7.5%.

«Herb Gray»

Herb Gray

Le 31 mai 1971.

L'autre directive établie en vertu de l'article 40 est rédigée dans les mêmes termes, sauf qu'elle concerne les chaussures en provenance d'Espagne et non d'Italie, et que la revalorisation est de 12% et non de 7.5%.

Je vais maintenant examiner la *Loi antidumping*. De façon générale également, l'esprit de la Partie I de cette loi est d'imposer sur les marchandises importées au Canada des droits antidumping d'un montant égal à la différence entre la valeur des marchandises dans leur pays d'origine, désignée sous le nom de valeur normale, et le prix que l'importateur les paye. Le prix ainsi payé est désigné sous le nom de prix à l'exportation. L'article 9 contient un choix de moyens prescrits pour déterminer cette valeur normale et l'article 10 prévoit un autre ensemble de moyens pour déterminer leur prix à l'exportation.

L'article 11 dispose ensuite:

11. Where, in the opinion of the Deputy Minister, sufficient information has not been furnished or is not available to enable the determination of normal value or export price under section 9 or 10, the normal value or export price, as the case may be, shall be determined in such manner as the Minister prescribes.

One of the prescriptions in question purporting to be made under this section reads as follows:

MEMORANDUM FOR

Mr. Raymond C. Labarge,
Deputy Minister of National Revenue,
Customs and Excise.

RE: Women's Footwear Originating in Italy

Pursuant to section 11 of the Anti-Dumping Act, I hereby prescribe that where, in your opinion, sufficient information has not been furnished or is not available to enable the determination of normal value under section 9 of the Act the normal value of women's footwear originating in Italy shall be determined on the basis of the export price determined under section 10 of the Act advanced by 7.5 per cent.

"Herb Gray"

Herb Gray

Dated May 31, 1971.

The other prescription is in the same terms save that it applies instead to footwear imported from Spain and the advance is 12% rather than 7½%.

The making of these four prescriptions on May 31, 1971, was followed, on June 3, 1971, by a preliminary determination of dumping under section 14 of the *Anti-dumping Act*, by a decision of the Anti-dumping Tribunal, made on August 25, 1971, and by a final determination of dumping made on August 27, 1971, under section 17 of that Act.

On November 2, 1971, the three respondents, who are importers of ladies' footwear of Italian and Spanish manufacture, brought a proceeding in the trial division by the filing of a document resembling in some respects a declaration or statement of claim in an ordinary action but which was entitled "Application for a writ of certiorari and prohibition and for declaratory relief". The document names the respondents as plaintiffs and the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise, the Minister of National Revenue, Her Majesty the Queen and the Anti-dumping Tribunal as defendants. It consists of some 110 paragraphs of allegations of fact and argumentation and

11. Lorsque, de l'avis du sous-ministre, des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ou ne sont pas disponibles pour permettre de déterminer la valeur normale ou le prix à l'exportation en vertu de l'article 9 ou 10, la valeur normale ou le prix à l'exportation, selon le cas, sont déterminés de la manière que prescrit le Ministre.

L'une des directives en question, paraissant avoir été établie en vertu de cet article, se lit de la façon suivante:

[TRADUCTION] MÉMOIRE ADRESSÉ À:

M. Raymond C. Labarge,
Sous-ministre du Revenu national,
Douanes et accise.

OBJET: Chaussures pour dames en provenance d'Italie

En application de l'article 11 de la Loi antidumping, je prescris par les présentes que lorsque, à votre avis, des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ou ne sont pas disponibles pour permettre de déterminer la valeur normale en vertu de l'article 9 de la loi, la valeur normale des chaussures pour dames en provenance d'Italie doit être déterminée en se fondant sur le prix à l'exportation fixé en vertu de l'article 10 de la loi, en le revalorisant de 7.5%.

«Herb Gray»

Herb Gray

Le 31 mai 1971.

L'autre directive est rédigée dans les mêmes termes, sauf qu'elle concerne des chaussures importées d'Espagne et que la revalorisation est de 12% et non de 7.5%.

Ces quatre directives, établies le 31 mai 1971, ont été suivies, le 3 juin 1971, d'une détermination préliminaire du dumping en vertu de l'article 14 de la *Loi antidumping*, le 25 août 1971, d'une décision du Tribunal antidumping et, le 27 août 1971, d'une détermination définitive du dumping en vertu de l'article 17 de cette loi.

Le 2 novembre 1971, les trois intimées, qui importaient des chaussures pour dames fabriquées en Italie et en Espagne, ont institué une action devant la Division de première instance en déposant un document qui ressemblait, à certains égards, à la déclaration (ou *statement of claim*) d'une action ordinaire, mais qui était intitulé «Demande visant à obtenir un bref de *certiorari* et de prohibition, ainsi qu'un jugement déclaratoire». Ce document qualifie de demanderesse les intimées et de défendeurs le sous-ministre du Revenu national, douanes et accise, le ministre du Revenu national, Sa Majesté la Reine et le Tribunal antidumping. Il se compose de quelque 110 paragraphes conte-

concludes with claims for a writ calling upon the defendants "to answer the demand of the present application", several species of relief pending final judgment, the transmission to the Court of

all records and documents relating to its investigation initiated in June, 1970 and to the imposition and collection of duty and anti-dumping duty on footwear originating in Italy and Spain on the basis of the advance of the export price by 7½% and 12%, respectively;

and a final judgment voiding the prescriptions of May 31, 1971 and subsequent ministerial and judicial determinations allegedly founded thereon, certain declaratory relief, the reimbursement of duties and injunctive relief as well. Accompanying the document were four affidavits verifying to some extent some of the allegations in it and a notice that it would be presented for hearing on November 7, 1971.

The proceeding came on for hearing before Mr. Justice Walsh who treated it as an application for *certiorari* and prohibition under Rule 603(b) of the Rules of the Court and made an order reading as follows:

Plaintiffs' application for a writ of *certiorari* and prohibition is granted against defendant, the Minister of National Revenue, and said defendant is required to certify and return to the Office of the Administrator of the Federal Court of Canada, at Ottawa, within thirty days of the date of this judgment or such further delay as this honourable Court may permit on application duly made, all records and documents relating to the investigation initiated in June 1970 and to the imposition and collection of duty and anti-dumping duty on women's footwear originating in Italy and Spain on the basis of the advance of the export prices by 7½% and 12% respectively, together with the Ministerial prescriptions dated May 31, 1971 and the reasons for same and all things touching the same, as fully and entirely as they remain in the custody of the said defendant, and a copy of this order, so that this Court may further cause to be done thereupon what it shall see fit to be done, and further that said defendant suspend all proceedings in virtue of the said Ministerial prescriptions dated May 31, 1971 and the application of them by the Deputy Minister of National Revenue, and pending final judgment herein, refrain from collecting duty and anti-dumping duty on the bases of such Ministerial prescriptions on women's footwear including last made dress or casual shoes and boots originating in Italy and Spain, the costs of this application to be in the event of the cause.

nant des allégations de fait ainsi que des arguments, et conclut en demandant un bref sommant les défendeurs «de répondre à la requête contenue dans la présente demande», de fournir des redressements de plusieurs sortes en attendant le jugement définitif et de transmettre à la Cour

tous les dossiers et documents concernant son enquête ouverte en juin 1970, ainsi que l'imposition et la perception de droits et de droits antidumping sur des chaussures en provenance d'Italie et d'Espagne, en fonction d'une augmentation respective des prix à l'exportation de 7½% et de 12%;

qu'on rende un jugement définitif annulant les directives du 31 mai 1971 et les déterminations suivantes, tant ministérielles que judiciaires, prétendument fondées sur celles-ci, et qu'on prévoie un jugement déclaratoire précis, le remboursement des droits ainsi qu'un recours en injonction. Le document était accompagné de quatre affidavits qui, dans une certaine mesure, confirmaient certaines de ces allégations, et d'un avis selon lequel il serait présenté à l'audience, le 7 novembre 1971.

Cet acte de procédure est venu à l'audience devant le juge Walsh, qui l'a considéré comme une demande visant à obtenir un bref de *certiorari* et de prohibition en vertu de la Règle 603(b) des Règles de la Cour et a rendu l'ordonnance que voici:

La demande des demanderessees visant à obtenir un bref de *certiorari* et de prohibition est accueillie à l'encontre du défendeur, le ministre du Revenu national, et ledit défendeur est sommé d'authentifier et de remettre au bureau de l'Administrateur de la Cour fédérale du Canada, à Ottawa, dans un délai de 30 jours à compter de la date du présent jugement ou dans tout autre délai plus long que cette Cour pourra autoriser sur demande faite en bonne et due forme, tous les dossiers et documents concernant l'enquête ouverte en juin 1970, ainsi que l'imposition et la perception de droits et de droits antidumping sur des chaussures pour dames en provenance d'Italie et d'Espagne sur la base d'une revalorisation respective des prix à l'exportation de 7½% et de 12%, de même que les directives ministérielles du 31 mai 1971, leurs motifs et tout ce qui les concerne, aussi complètement et entièrement qu'ils se trouvent à la garde dudit défendeur, et une copie de la présente ordonnance, de façon que cette Cour puisse mieux faire prendre à ce sujet les mesures qu'elle jugera bon de prendre, que, de plus, ledit défendeur suspende toutes les procédures intentées en vertu desdites directives ministérielles du 31 mai 1971, ainsi que leur application par les soins du sous-ministre du Revenu national et qu'en attendant le jugement définitif de la présente affaire, il s'abstienne de percevoir les droits et les droits antidumping autrement que sur le prix à l'exportation des chaussures pour dames, y compris les chaussures ou les

At the same time Mr. Justice Walsh dealt with an application by the defendants to dismiss the proceedings or strike out the pleadings by granting an order (1) striking out as defendants the Anti-dumping Tribunal and the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise, (2) striking out some thirty paragraphs of the application which dealt with matters occurring on or after June 1, 1971, and (3) striking out as well paragraphs B(2) and B(5) of the claims for relief which related to such matters. He declined, however, to strike out the remaining claims for relief or to dismiss the application.

The present appeal was then brought seeking (1) that the first mentioned order be set aside and failing that that the prohibitory provision thereof be set aside and that a more restricted definition of the material to be returned to the Court be made, and (2) the striking out of the remaining portions of the application and claims for relief and the dismissal of the proceedings.

The respondents also appealed asking that the struck defendants and the struck allegations and claims be restored. We dismissed that appeal after hearing counsel for the appellants therein but without calling upon counsel for the respondents thereto as we were all of the opinion that Mr. Justice Walsh was right in concluding that, with respect to decisions or orders of federal boards, commissions or tribunals, as defined in section 2(g) of the *Federal Court Act*, made on or after June 1, 1971, section 28(3) of that Act applies to oust the jurisdiction of the trial division which otherwise would arise under section 18 of the Act to grant relief in respect of such decisions or orders and that the claims of the appellants in that appeal for relief in respect of the preliminary determination of dumping, the decision of the Anti-dumping Tribunal and the final determination of dumping were properly struck out.

I am further of the opinion that Mr. Justice Walsh correctly treated the proceeding as an application under Rule 603(b) for the exercise

souliers habillés ou de ville fabriqués sur forme en provenance d'Italie et d'Espagne; les dépens de la présente demande à suivre la cause.

Le juge Walsh a examiné en même temps une requête en rejet de procédures ou en radiation de plaidoiries présentée par les défendeurs et a accordé une ordonnance (1) mettant hors de cause comme défendeurs le Tribunal antidumping et le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise, (2) radiant quelque trente paragraphes de la demande qui traitent de questions intervenues le 1^{er} juin 1971 ou après cette date et (3) radiant les paragraphes B(2) et B(5) des demandes en dégrèvement se rapportant à ces questions. Il a refusé, cependant, de radier les demandes en dégrèvement restantes ou de rejeter la demande.

Le présent appel a alors été porté en vue (1) de faire rejeter la première ordonnance citée et à défaut, d'en faire rejeter la disposition prohibitive et de faire établir une liste plus restreinte des documents à remettre à la Cour, et (2) de faire radier les parties restantes de la demande et des demandes en dégrèvement, ainsi que de faire rejeter les procédures.

Les intimées ont également porté appel en demandant de rétablir dans leur état initial les défendeurs, les allégations et les demandes qui avaient été radiées. Nous avons rejeté cet appel après avoir entendu l'avocat des appelants en l'espèce, sans toutefois convoquer l'avocat des intimées, car nous étions tous d'avis que le juge Walsh avait conclu à juste titre qu'en ce qui concerne les décisions ou les ordonnances que les offices, commissions ou tribunaux fédéraux, définis à l'article 2g) de la *Loi sur la Cour fédérale*, ont rendues à partir du 1^{er} juin 1971, la Division de première instance n'a pas, aux termes de l'article 28(3) de cette loi, la compétence qu'elle aurait autrement eue en vertu de l'article 18 de la loi pour rendre un jugement à l'égard de ces décisions ou ordonnances et que les demandes en dégrèvement des appelants en cette espèce à l'égard de la détermination préliminaire du dumping, de la décision du Tribunal antidumping et de la détermination définitive du dumping ont été régulièrement radiées.

Je suis également d'avis que c'est à bon droit que le juge Walsh a traité la procédure comme une demande formulée en vertu de la Règle

by the Court of its jurisdiction under section 18 of the *Federal Court Act* but the consequence of this appears to me to be that claims for relief obtainable only by an action commenced by a statement of claim cannot be entertained in such a proceeding and that the Crown could not in any event properly be made a respondent in such a proceeding since section 18 confers the jurisdiction only in respect of the conduct of a "federal board, commission or tribunal" which as defined in section 2(g), does not include the Crown. On these matters being pointed out during the course of argument counsel for the respondents abandoned paragraphs B(4), B(6) and B(7) of the claims for relief. The Crown must accordingly be struck out as a party in any event and paragraphs B(4), B(6) and B(7) of the claims for relief need not be further considered.

There remains that part of the proceeding against the Minister on which what I have referred to as the main issues arises.

On this question the basis of the decision of Mr. Justice Walsh appears to have been his conclusion that the authority of the Minister under section 11 of the *Anti-dumping Act* to prescribe the manner in which normal value is to be determined when the exigency referred to in section 11 occurs must be exercised in a judicial or quasi-judicial manner. Thus the learned judge says at page 134 of the case on appeal [1972] F.C.:

In his Ministerial Prescriptions of May 31, 1971, the Minister was not determining the export price, for which he admittedly had sufficient information, but rather the normal value for which he did not feel he had sufficient information. The real question before the Court is not whether he had the right to make such a determination, which he undoubtedly had, but whether in exercising the right he acted improperly, without giving due consideration to the information which he had or without confronting the opposing parties, i.e. the importers and their representatives with his so-called "confidential information" and giving them an opportunity to answer it and be heard. In short, without considering the matter in a judicial or quasi-judicial manner as he is required to do even though the decision be an administrative one.

The learned judge also appears to have applied similar reasoning with respect to the authority

603b) en ce qui concerne l'exercice par la Cour de sa compétence en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*; toutefois, cela me semble avoir pour conséquence que les demandes en dégrèvement, qu'on ne peut formuler qu'à l'aide d'une action instituée par l'intermédiaire d'une déclaration, ne sont pas recevables dans une telle procédure et que la Couronne ne pouvait en tout cas être constituée régulièrement partie intimée à une telle procédure, puisque l'article 18 ne confère de compétence qu'à l'égard des organismes suivants: «un office, une commission ou un autre tribunal fédéral», ce qui, d'après la définition de l'article 2g), ne comprend pas la Couronne. Lorsqu'on a fait ressortir ces questions au cours des débats, l'avocat des intimées a abandonné les paragraphes B(4), B(6) et B(7) des demandes en dégrèvement. Il faut donc, en tout cas, mettre hors de cause la Couronne et il n'est pas utile d'examiner davantage les paragraphes B(4), B(6) et B(7) des demandes en dégrèvement.

Il reste la partie de la procédure intentée contre le Ministre d'où découlent les questions principales dont j'ai déjà souligné l'existence.

En ce qui concerne cette question, la décision du juge Walsh semble se fonder sur sa conclusion selon laquelle le Ministre doit exercer de manière judiciaire ou quasi judiciaire le pouvoir dont il dispose en vertu de l'article 11 de la *Loi antidumping* de prescrire la manière de déterminer la valeur normale lorsque se présente la situation prévue à l'article 11. Le savant juge déclare donc à la page 134 de la décision dont appeal [1972] C.F.:

Dans ses directives ministérielles du 31 mai 1971, le Ministre n'a pas déterminé le prix à l'exportation à propos duquel, de son propre aveu, il avait des renseignements suffisants, mais plutôt la valeur normale, à propos de laquelle il ne pensait pas avoir des renseignements suffisants. La véritable question qui se pose à la Cour n'est pas de savoir s'il avait le droit de faire une telle détermination, car il l'avait indiscutablement, mais de savoir si, en exerçant ce droit, il agissait abusivement, sans avoir bien considéré les renseignements qu'il avait ou sans avoir communiqué aux parties adverses, c'est-à-dire les importateurs et leurs agents, ces prétendus «renseignements confidentiels», et sans leur avoir donné l'occasion de les réfuter et d'être entendus; en bref, sans avoir examiné la question d'une manière judiciaire ou quasi judiciaire comme il devait le faire, même s'il s'agissait d'une décision administrative.

Le savant juge semble également avoir suivi le même raisonnement à l'égard de la compétence

of the Minister under section 40 of the *Customs Act* when he said at page 143:

When section 11 of the *Anti-dumping Act* and section 40 of the *Customs Act* permit the normal value or fair market value, as the case may be, to be determined "in such manner as the Minister prescribes", surely this does not give him a free hand to prescribe percentage figures taken out of the air without any explanation as to how they were arrived at. The plaintiffs are entitled to an explanation as to how they were arrived at, and should have been given an opportunity to dispute them before a decision was reached. The Court is not in a position to decide, in the absence of any explanation, whether these figures were arrived at after a proper judicial or quasi-judicial consideration of the evidence before the Minister at the time these determinations were made.
and at pages 144-145:

The absence of explanation appears to constitute an error of law on the face of the record. Moreover, the plaintiffs were not given a hearing before the Ministerial Prescriptions which affected their personal rights were made. The decision was based at least in part on confidential information with which the plaintiffs were not confronted nor were they given any opportunity to answer it. Moreover, it appears that at least some of the exporters were not dumping and there is no indication as to how many instances of dumping were disclosed as a result of the investigation. To apply the Ministerial Prescriptions to plaintiffs under these circumstances would seem to constitute a denial of natural justice.

With respect, I am of the opinion that the conclusion of the learned judge, that the authority to prescribe the manner of determination of value which is conferred by these provisions must be exercised on a judicial or a quasi-judicial basis, is erroneous. The expression "as the Minister prescribes", which appears in both sections is an apt one to confer a power to legislate and in my opinion that is the nature of the power which each of them confers. The scheme of these and the other provisions, as I see it, is to confer on the Deputy Minister administrative authority and responsibility for the collection of the duties imposed by the two statutes but to reserve to and confer on the Minister the power to supplement by prescriptions of a legislative nature the rules for determination of value contained in the provisions which precede the sections in question. (Compare *Procureur général du Canada v. La Compagnie de Publication La Presse, Ltée* [1967] S.C.R. 60, per Abbott J. at page 75.) Moreover, the word used is not "determines" or "decides" but "prescribes" and it appears to me that the

dont dispose le Ministre en vertu de l'article 40 de la *Loi sur les douanes*, lorsqu'il a déclaré à la page 143:

Lorsque l'article 11 de la *Loi antidumping* et l'article 40 de la *Loi sur les douanes* permettent de déterminer la valeur normale ou la juste valeur marchande, selon le cas, «de la manière que prescrit le Ministre», cela ne lui donne certainement pas la pleine liberté de prescrire des pourcentages pris au hasard sans fournir aucune explication sur la façon dont il y est arrivé. Les demanderessees sont fondées à obtenir une explication sur la façon d'arriver à ces pourcentages et on aurait dû leur donner la possibilité de les discuter avant qu'une décision ne soit prise. La Cour n'est pas en mesure de décider, en l'absence de toute explication, si ces chiffres ont été atteints après un examen judiciaire ou quasi judiciaire régulier de la preuve soumise au Ministre à l'époque ou ces déterminations ont été faites.
et à la page 145:

L'absence d'explication semble constituer l'erreur de droit qui ressort à la lecture du dossier. En outre, les demanderessees n'ont pas été entendues avant que ne soient émises les directives ministérielles touchant leurs droits personnels. On a fondé la décision, du moins en partie, sur des renseignements confidentiels qui n'ont pas été communiqués aux demanderessees et qu'elles n'ont pas eu l'occasion de réfuter. De plus, il semble qu'au moins certains exportateurs ne pratiquaient pas le dumping et rien n'indique combien d'exemples de dumping on a découvert à la suite de l'enquête. Appliquer les directives ministérielles aux demanderessees dans de telles conditions semble constituer un déni de justice naturelle.

Sauf le respect que je dois au savant juge, je suis d'avis que sa conclusion, selon laquelle le pouvoir de prescrire la manière de déterminer la valeur, que ces dispositions confèrent, doit être exercé à titre judiciaire ou quasi judiciaire, est mal fondée. L'expression «que prescrit le Ministre», figurant aux deux articles, confère d'une façon régulière le pouvoir de légiférer et, à mon avis, c'est la nature des pouvoirs que chacun de ces articles confère. L'esprit de ces dispositions, ainsi que des autres, comme je l'envisage, est de conférer au sous-ministre la compétence et la responsabilité administratives de percevoir les droits que prévoient les deux lois, mais aussi de réserver et de conférer au Ministre le pouvoir de compléter par des dispositions de nature législative les règles de détermination de la valeur figurant aux dispositions qui précèdent les articles en question. (Comparer avec les motifs du juge Abbott dans l'arrêt *Procureur général du Canada c. La Compagnie de Publication La Presse, Ltée* [1967] R.C.S. 60, à la page 75.) En outre, le mot employé n'est pas "établit" ou "décide", mais "prescrit", et il

use of that word, which in the context of such a section connotes the making of a rule to be followed, indicates that the power is not merely to decide individual cases as they arise but is capable of being exercised to lay down rules of general application to be applied by the Deputy Minister and subordinate departmental officers in the case of all importers engaged in the importation of goods and whether with or without particular goods in customs awaiting the ascertainment of the duty to be paid on them as well as to the cases of persons who may subsequently during the continuance of the prescription become importers. In so doing, as I see it, the Minister does not determine or decide the value of the goods of any particular importer but merely provides a manner of determining such value when the method prescribed by the statute fails for lack of the information necessary to apply it. To require that the making of such a prescription be done on a judicial or a quasi-judicial basis with respect to each importer or possible importer who might be affected thereby would seem to me to be calculated to render the authority ineffective and useless as a practical expedient to serve the purpose for which it appears to me to be designed.

Nor do I think that these provisions require a separate prescription by the Minister of a manner of valuation for each particular importation of goods for this, as I see it, would also be impracticable. The correct construction of these provisions in my view is reached, as suggested by Mr. Munro, by treating the preliminary wording, i.e., "where sufficient information" etc. as applying to the words "shall be determined" and not as modifying "as the Minister prescribes". In my opinion, therefore, the Minister was within his authority in each case in making a rule or prescription of general application for the cases in which the statutory rules would not serve, that is to say, the cases that would fall within the definition of the scope of the Minister's power to prescribe. Compare the opinion of Rinfret J. (as he then was) speaking for himself, *Crockett and Kerwin, JJ. in International Harvester Co. of Canada Ltd. v. Provincial Tax Commission* [1941] S.C.R. 325, when he said at page 348:

me semble que l'emploi de ce mot, qui, dans le contexte d'un tel article, sous-entend la formulation d'une règle à suivre, indique que ce pouvoir ne consiste pas seulement à trancher des cas particuliers à mesure qu'ils se présentent, mais qu'il peut être exercé pour formuler des règles de portée générale, que le sous-ministre et les fonctionnaires de son ministère doivent appliquer au cas de tous les importateurs qui se consacrent à l'importation de marchandises, qu'ils aient ou non des marchandises données sous douane, attendant la détermination des droits à acquitter, ainsi qu'au cas de ceux qui peuvent devenir importateurs par la suite, pendant que la directive est en vigueur. Selon moi, en agissant ainsi, le Ministre ne décide pas de la valeur des marchandises de quelque importateur en particulier ni ne la détermine, mais donne seulement le moyen de déterminer cette valeur lorsque la méthode que prescrit la loi ne peut s'appliquer par suite du manque de renseignements nécessaires à son application. Exiger que l'établissement d'une telle directive se fasse à titre judiciaire ou quasi judiciaire, à l'égard de chaque importateur actuel ou éventuel qu'elle pourrait concerner, me semble de nature à rendre ce pouvoir inefficace et inutile en tant que moyen pratique d'atteindre la fin à laquelle il me semble destiné.

Je ne crois pas davantage que ces dispositions exigent une directive distincte du Ministre sur la manière d'évaluer chaque importation de marchandises en particulier, car selon moi, cela serait également impossible à mettre en pratique. A mon avis, on interprète correctement ces dispositions, comme le laisse entendre M. Munro, en considérant que les premiers mots de l'article, c'est-à-dire: «lorsque des renseignements suffisants» etc., se rapportent à l'expression «sont déterminés» et ne déterminent pas l'expression «que prescrit le Ministre». En conséquence, à mon avis, le Ministre n'abusait pas de son pouvoir, dans chaque cas, en formulant une règle ou une directive de portée générale dans les cas où les règles statutaires ne pouvaient convenir, c'est-à-dire les cas que vise la définition du champ d'application du pouvoir de prescrire dont dispose le Ministre. Comparer avec l'opinion que le juge Rinfret, (juge puîné à l'époque), a formulée, en son nom et au nom des juges Crockett et Kerwin, dans l'arrêt *Inter-*

The regulations were made pursuant to subsection 4 of section 7 of the Act of 1932 (a similar provision is contained in the Act of 1936, subsection 4 of section 9). These subsections, both in the Act of 1932 and in the Act of 1936, read as follows:

Where the minister is unable to determine or to obtain the information required to ascertain the income within the province of any corporation or joint stock company or of any class of corporations or joint stock companies, the Lieutenant-Governor in Council may, on the recommendation of the minister, make regulations for determining such income within the province or may fix or determine the tax to be paid by a corporation or joint stock company liable to taxation.

It was contended by the appellant that the regulations did not apply to the appellant's returns in the present case, because the Act apparently provides for a special regulation for the purpose of determining a special income in each particular case of persons or corporations liable to taxation; but the statute does not seem to be incapable of being construed as authorizing the Lieutenant-Governor in Council to make regulations, such as those we have before us, to apply in all cases "where the minister is unable to determine or to obtain the information required to ascertain the income."

Indeed it would seem that such construction is more reasonable and equitable because the effect would then be to put on an equal footing all cases where that situation obtains, instead of being limited to empowering the Lieutenant-Governor in Council to make for each case different regulations which might operate in a way to discriminate between the several taxpayers.

The regulations as made by the Lieutenant-Governor in Council, in the premises, avoid this possible objection and would appear, therefore, to be more within the purpose of the Act.

If, as I think, the Minister was entitled under the statutory provisions in question to make prescriptions of general application, as he did in this case, it seems to me that it could not have been intended to require him to exercise the power to do so only on a judicial or a quasi-judicial basis and I can find nothing in the legislation in which either section is found that appears to point to or necessitate such a procedure.

Moreover, in the two statutory schemes it does not appear to me that the conferring of such power on the Minister deprives importers of a reasonable opportunity to establish the value of the goods they import and thus to avoid the effect of the prescription.

national Harvester Co. of Canada Ltd. c. Provincial Tax Commission [1941] R.C.S. 325, où il a déclaré à la page 348:

[TRADUCTION] Le règlement a été adopté en application du paragraphe 4 de l'article 7 de la loi de 1932 (le paragraphe 4 de l'article 9 de la loi de 1936 contient une disposition semblable). Ces paragraphes, tant dans la loi de 1932 que dans celle de 1936, se lisent comme suit:

Lorsque le Ministre ne peut déterminer le revenu imposable par la province de toute corporation ou compagnie par actions ou de toute catégorie de corporation ou de compagnie par actions, ou obtenir les renseignements nécessaires à cette détermination, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Ministre, déterminer ce revenu par règlement ou fixer l'impôt qu'une corporation ou compagnie par actions assujettie devra acquitter.

L'appelante a soutenu que les règlements ne s'appliquent pas à ses revenus en l'espèce présente, car la loi prévoit apparemment un règlement spécial visant à fixer un revenu spécial dans chaque cas particulier de personnes ou de corporations assujetties; toutefois, il ne semble pas impossible d'interpréter la loi comme si elle autorisait le lieutenant-gouverneur en conseil à édicter un règlement, semblable à celui qui nous est soumis, applicable dans tous les cas «où le Ministre ne peut déterminer le revenu ou obtenir les renseignements nécessaires à cette détermination.»

Il semble en réalité qu'une telle interprétation est plus logique et plus équitable, car son effet serait alors de mettre sur un pied d'égalité tous les cas où cette situation prévaut, au lieu de le limiter à donner au lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir d'établir dans chaque cas des règlements différents qui pourraient en un certain sens entraîner des discriminations entre les divers contribuables.

Le règlement qu'édicte le lieutenant-gouverneur en conseil répondrait, en pareil cas, à cette objection possible et semble, en conséquence, correspondre davantage à l'intention de la loi.

Si, comme je le pense, le Ministre était fondé, en vertu des dispositions statutaires en question, à établir des directives de portée générale, comme il l'a fait dans le cas présent, il me semble impossible qu'on ait voulu exiger de lui qu'il exerce ce pouvoir uniquement à titre judiciaire ou quasi judiciaire et je ne vois, dans les lois où figurent l'un et l'autre de ces articles, rien qui semble indiquer une telle procédure ou la rende nécessaire.

En outre, dans l'esprit des deux lois, il ne me semble pas que l'attribution d'un tel pouvoir au Ministre prive les importateurs d'une possibilité raisonnable d'établir la valeur des marchandises qu'ils importent et de se soustraire ainsi à l'application de la directive.

In the case of section 40 of the *Customs Act* the manner so prescribed is applicable only "when sufficient information has not been furnished or is not available to enable the determination" to be made under sections 36 and 37. The furnishing or availability of sufficient information to enable the determination to be made under sections 36 and 37 is a matter of fact in each situation that arises and when the prescription is applied by the Deputy Minister the importer has an undoubted right to challenge by appeal to the Tariff Board the facts which are considered to make the prescription applicable. Moreover, I know of no reason why the validity of the prescription itself cannot be challenged and brought to judgment on such an appeal within the same very narrow limits (see *Canadian Electrical Ass'n v. C.N.R.* [1932] S.C.R. 451) as that may be done in any court of competent jurisdiction. This latter observation applies as well to a prescription under section 11 of the *Anti-dumping Act* though the determination of the application of a prescription under that section is different. In this case the Deputy Minister is constituted as the judge of whether the preliminary conditions for the application of the prescription exist and there is no appeal from his judgment as to the existence of such conditions. However, this particular function of the Deputy Minister in collecting the duties imposed by the Act is plainly of a judicial or quasi-judicial nature. It would require an opportunity for the importer of goods the value of which was to be determined by the application of the prescription to be heard as to why the prescription was not applicable and it would require as well that that question be determined fairly in accordance with the principles of natural justice expounded in the oft quoted passage from the judgment of Lord Loreburn, L.C., in *Board of Education v. Rice* [1911] A.C. 179 at p. 182 where he said:

Comparatively recent statutes have extended, if they have not originated, the practice of imposing upon departments or officers of State the duty of deciding or determining questions of various kinds. In the present instance, as in many others, what comes for determination is sometimes a matter to be settled by discretion, involving no law. It will, I suppose, usually be of an administrative kind; but some-

En ce qui concerne l'article 40 de la *Loi sur les douanes*, la manière qui y est prescrite ne s'applique que «lorsque des renseignements suffisants n'ont pas été fournis ni ne sont disponibles pour permettre la détermination» qui doit être faite en vertu des articles 36 et 37. La fourniture ou la disponibilité des renseignements suffisants pour permettre que la détermination qui doit être faite en vertu des articles 36 et 37 est une question de fait dépendant de chaque situation qui se présente et, lorsque le sous-ministre applique la directive, l'importateur jouit du droit indiscutable de contester par voie d'appel devant la Commission du tarif les faits qui sont censés rendre la directive applicable. De plus, je ne vois pas pourquoi la validité de la directive elle-même ne peut être contestée et soumise à une telle procédure d'appel dans le même cadre (voir l'arrêt: *L'Association canadienne de l'électricité c. Société des Chemins de fer nationaux du Canada* [1932] R.C.S. 451) très étroit, comme c'est possible devant toute cour compétente. Cette dernière remarque s'applique aussi bien aux directives établies en vertu de l'article 11 de la *Loi antidumping*, bien que la détermination de l'application des directives établies en vertu de cet article soit différente. Dans ce cas, le sous-ministre reçoit la mission de juger si les conditions préliminaires de l'application de la directive existent et il n'y a pas d'appel de son jugement sur l'existence de ces conditions. Toutefois, cette fonction particulière du sous-ministre qui consiste à percevoir les droits qu'impose la loi est manifestement de nature judiciaire ou quasi judiciaire. L'importateur des marchandises dont la valeur doit être déterminée en appliquant la directive doit avoir la possibilité d'être entendu sur le motif de la non-application de la directive et il est également nécessaire de trancher équitablement cette question selon les principes de la justice naturelle exposés dans le passage souvent cité du jugement du lord chancelier Loreburn dans l'arrêt *Board of Education c. Rice* [1911] A.C. 179, à la page 182, où il a déclaré:

[TRADUCTION] Comparativement, les lois récentes ont accru, si elles ne l'ont pas fait naître, la pratique consistant à imposer à des ministères ou à des fonctionnaires la charge de décider des questions d'ordres divers ou de les trancher. Dans l'affaire dont il s'agit, comme dans bien d'autres, le point à déterminer doit quelquefois être réglé en usant d'un pouvoir discrétionnaire et n'implique aucun élément de

times it will involve matter of law as well as matter of fact, or even depend upon matter of law alone. In such cases the Board of Education will have to ascertain the law and also to ascertain the facts. I need not add that in doing either they must act in good faith and fairly listen to both sides, for that is a duty lying upon every one who decides anything. But I do not think they are bound to treat such a question as though it were a trial. They have no power to administer an oath, and need not examine witnesses. They can obtain information in any way they think best, always giving a fair opportunity to those who are parties in the controversy for correcting or contradicting any relevant statement prejudicial to their view. Provided this is done, there is no appeal from the determination of the Board under s. 7, sub-s. 3, of this Act.

Provided these principles are followed there is indeed no effective appeal from the "opinion" of the Deputy Minister that the conditions for the application of the prescription under section 11 exists, but, subject to that limitation, the importer's right of appeal to the Tariff Board remains intact and if he can show that the Deputy Minister's opinion was not reached on a proper application of the principles the Board, in my opinion, has jurisdiction to afford the same relief in respect thereto as would be obtainable in any other Court of competent jurisdiction.

It may be desirable as well, in view of some of the arguments advanced, to observe that an investigation by the Deputy Minister under Part II of the *Anti-dumping Act*, of suspected dumping is not a prerequisite to the making of a prescription by the Minister under section 40 of the *Customs Act* and that there is no legal reason why he may not exercise the power and apply the prescription in appropriate situations whether dumping is suspected or not. Nor does the exercise of the power under section 11 of the *Anti-dumping Act* form part of the procedure for the determination of dumping under that statute. Section 11 is a provision of Part I of the Act which deals with the imposition and measurement of duties to be levied and collected when dumping has been found as a result of carrying out the procedures prescribed by Part II of the Act. While therefore an investigation will normally precede the making of a prescription under section 11 there is in my opinion no

droit. Il sera habituellement, je présume, de nature administrative; mais parfois, il mettra en jeu une question de droit en même temps qu'une question de fait, ou dépendra peut-être même uniquement d'une question de droit. Dans ces cas-là, le *Board of Education* doit déterminer les règles de droit applicables et les faits de l'espèce. Point n'est besoin d'ajouter qu'en ce faisant, le *Board* doit agir de bonne foi et entendre équitablement les deux parties, car c'est-là un devoir qui incombe à tous ceux qui détiennent un pouvoir de décision. Cependant, je ne pense pas qu'il soit tenu de traiter la question comme si elle faisait l'objet d'un procès. Il n'a pas le pouvoir de faire prêter serment et n'est pas tenu d'interroger des témoins. Il peut obtenir des renseignements de la manière qu'il juge la meilleure, en donnant toujours aux parties en cause dans le litige une possibilité équitable de corriger ou de contredire toute déclaration relative à l'affaire qui porte préjudice à leur cause. Si ces conditions sont réalisées, on ne peut faire appel de la détermination du *Board* en vertu du par. 3 de l'art. 7 de la présente loi.

Dans la mesure où ces principes sont suivis, on ne peut, en réalité, interjeter appel de l'«avis» du sous-ministre selon lequel les conditions d'application de la directive établie en vertu de l'article 11 existent; toutefois, cette restriction mise à part, le droit d'appel dont dispose l'importateur devant la Commission du tarif demeure intact et, s'il peut prouver que le sous-ministre est parvenu à son avis en se fondant sur une mauvaise application des principes, la Commission, à mon avis, est compétente pour accorder en ce domaine un redressement identique à celui qui aurait pu être obtenu devant toute autre Cour compétente.

Il est peut-être également souhaitable, compte tenu de certains arguments soutenus, de noter que l'enquête qu'a menée le sous-ministre en vertu de la Partie II de la *Loi antidumping* à l'égard du dumping dont on soupçonne l'existence ne constitue pas une condition préalable à l'établissement d'une directive par les soins du Ministre, en vertu de l'article 40 de la *Loi sur les douanes*, et qu'il n'existe aucun motif de droit pour lequel il ne peut exercer ce pouvoir et appliquer cette directive dans les situations qui conviennent, qu'on soupçonne ou non un dumping. L'exercice du pouvoir que confère l'article 11 de la *Loi antidumping* ne fait pas davantage partie de la procédure de détermination du dumping en vertu de cette loi. L'article 11 est une disposition de la Partie I de la loi qui traite de l'imposition et de l'évaluation des droits à lever et à percevoir lorsque l'application des procédures prévues à la Partie II de la loi a fait ressortir un dumping. Bien qu'une

legal necessity for the Minister to defer making it until the results of such an investigation are known or to relate it in any way to the results or lack of results of the investigation. From this point of view as well therefore there does not appear to be any reason for holding that either power must be exercised judicially or quasi-judicially.

My conclusion accordingly is that neither under section 40 of the *Customs Act* nor under section 11 of the *Anti-dumping Act* is the power of the Minister to prescribe the manner of determining value required to be exercised by him on a judicial or quasi-judicial basis and that *certiorari* and prohibition, which are procedures by which the superior courts control the exercise by inferior courts or by public officials of judicial or quasi-judicial functions, do not lie to review the prescriptions attacked in the present case or to prohibit the exercise of ministerial functions based on them.

I would allow the appeal, set aside the order for *certiorari* and prohibition and dismiss the application with costs of the appeal and of the application. The costs of the appeal, however, should not include any items which were common to this appeal and to the appeal by the respondents referred to earlier in these reasons and which are or may be included in the costs awarded to the successful parties in that appeal.

enquête doit donc normalement précéder l'établissement d'une directive en vertu de l'article 11, le Ministre n'a, à mon avis, aucune obligation légale d'en retarder l'établissement jusqu'à ce que les résultats de cette enquête soient connus ou de la faire dépendre, dans une mesure quelconque, des résultats ou de l'absence de résultats de cette enquête. De ce point de vue, également, il ne semble donc pas y avoir de motif de décider que l'un ou l'autre pouvoir doit être exercé judiciairement ou quasi judiciairement.

Ma conclusion, en conséquence, est que ni l'article 40 de la *Loi sur les douanes* ni l'article 11 de la *Loi antidumping* ne confère au Ministre le pouvoir de prescrire la manière de déterminer la valeur, qu'il doit exercer à titre judiciaire ou quasi judiciaire, et que les procédures de *certiorari* et de prohibition, qui permettent aux tribunaux supérieurs de contrôler l'exercice de fonction judiciaires ou quasi judiciaires par les tribunaux inférieurs ou par des fonctionnaires, ne sont pas recevables pour faire réviser les directives attaquées en l'espèce présente ou pour interdire l'exercice de fonctions ministérielles qui en découlent.

Je suis d'avis d'accueillir l'appel, d'infirmer l'ordonnance de *certiorari* et de prohibition et de rejeter la demande avec les dépens de l'appel et de la demande. Toutefois, il n'y a pas lieu de comprendre, dans les dépens du présent appel, les articles communs à celui-ci et à l'appel des intimées, dont j'ai précédemment parlé dans ces motifs et qui sont ou peuvent être compris dans les dépens accordés aux parties ayant eu gain de cause dans ledit appel.