

A-222-78

A-222-78

Shell Canada Limited (Applicant)

v.

Minister of Energy, Mines and Resources and Petroleum Compensation Board (Respondents)

Court of Appeal, Jackett C.J., Heald J. and MacKay D.J.—Toronto, September 14 and 15, 1978.

Practice — Judicial review — Application to quash s. 28 application of Shell Canada to set aside Petroleum Compensation Board's decision reducing Shell Canada's claims for compensation — Shell Canada's claims for 1974-75 processed and paid, but subsequently reconsidered and recalculated at lesser amount — Excess paid for 1974-75 claims withheld from amounts "determined" in respect of 1978 claims — Whether s. 28 application to set aside decision to withhold "excess" arising from calculation of 1974-75 amounts from 1978 amounts or whether s. 28 application includes application to set aside for redetermination of amount payable in respect of 1974-75 claims — Application quashed for lack of jurisdiction — Petroleum Administration Act, S.C. 1974-75-76, c. 47, s. 78 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

APPLICATION.

COUNSEL:

D. Laidlaw, Q.C. for applicant.
G. Ainslie, Q.C. and *P. Barnard* for respondents.

SOLICITORS:

McCarthy & McCarthy, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

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

JACKETT C.J.: This is an application by the Attorney General of Canada to quash a section 28 application whereby the applicant seeks to have set aside a decision of the Petroleum Compensation Board dated on or before the 24th day of April, 1978, whereby it was ordered that three separate applications by the applicant for compensation

Shell Canada Limited (Requérante)

c.

Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et l'Office des indemnisations pétrolières (Intimés)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, le juge Heald et le juge suppléant MacKay—Toronto, les 14 et 15 septembre 1978.

Pratique — Examen judiciaire — Requête visant à mettre fin à une demande introduite en vertu de l'art. 28 par Shell Canada qui sollicitait l'annulation d'une décision de l'Office des indemnisations pétrolières de réduire les réclamations d'indemnités de Shell Canada — Les réclamations de Shell Canada pour les années 1974 et 1975 ont été examinées et versées mais, par la suite, ont fait l'objet d'un nouvel examen et ont été réduites — Excédent versé en ce qui concerne les réclamations de 1974 et 1975 retenu sur les indemnités «fixées» en 1978 — La demande introduite sous l'autorité de l'art. 28 vise-t-elle à faire annuler la décision de retenir sur les montants fixés en 1978 l'«excédent» des indemnités fixées par suite d'un nouveau calcul pour la période 1974 et 1975 ou la demande introduite en vertu de l'art. 28 renferme-t-elle une demande visant à faire annuler le montant exigible pour la période 1974 et 1975? — La Cour décide de mettre fin à la demande pour défaut de compétence — Loi sur l'administration du pétrole, S.C. 1974-75-76, c. 47, art. 78 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

DEMANDE.

AVOCATS:

D. Laidlaw, c.r. pour la requérante.
G. Ainslie, c.r. et *P. Barnard* pour les intimés.

PROCUREURS:

McCarthy & McCarthy, Toronto, pour la requérante.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés à l'audience par

LE JUGE EN CHEF JACKETT: Il s'agit d'une requête présentée par le procureur général du Canada visant à mettre fin à une demande introduite en vertu de l'article 28 aux termes de laquelle la requérante sollicite l'annulation d'une décision du 24 avril 1978 de l'Office des indemnisations pétrolières qui ordonnait de ramener à un

pursuant to the *Petroleum Administration Act*, S.C. 1974-75-76, c. 47, and the Regulations thereunder in the amounts of \$756,397, \$565,734 and \$526,559 with respect to claims Nos. SHL-811, SHL-812 and SHL-813, respectively, were reduced to a total of \$269,867.

The matter arises out of the processing and payment of claims for compensation under the various statutory and other authorities referred to in section 78 of the *Petroleum Administration Act* and under that Act itself.

Briefly, as I understand it, the facts may be summarized, for purposes of the present application, as follows:

1. some 37 claims in respect of the period from January, 1974 to March, 1975 were processed and paid;
2. subsequently, such claims were re-considered and it was decided that they should be re-calculated at a lesser amount;
3. in 1978, claims were authorized for payment, under section 73 of the Act, in amounts "determined" by the Board in the respective amounts set out in the section 28 application; and
4. the Board decided to instruct that the amount of the "excess" resulting from the re-calculation of the 1974-75 claims should be withheld from the amounts "determined" in respect of the 1978 claims.

It is common ground that the section 28 application is not an application to set aside re-determinations by the Board of the 1978 amounts that the Board had determined under section 73. From the material before the Court, it would not appear that there has been any such re-determination.

The position taken on behalf of the Attorney General is, in effect, that the section 28 application is to set aside the decision to withhold the "excess" arising from the re-calculation of the 1974-75 amounts from the 1978 amounts that had been "determined" under section 73. The applicant's position is, in effect, that, as worded, the section 28 application includes an application to set aside the re-determination of the amount pay-

montant global de \$269,867 trois réclamations d'indemnités distinctes présentées par elle conformément à la *Loi sur l'administration du pétrole*, S.C. 1974-75-76, c. 47, et le Règlement y afférent, savoir les réclamations n^{os} SHL-811 de \$756,397, SHL-812 de \$565,734 et SHL-813 de \$526,559.

Le litige survient par suite de l'examen de demandes d'indemnités et du versement de ces dernières en vertu de la *Loi sur l'administration du pétrole* et des divers textes législatifs et autres mentionnés à l'article 78 de cette loi.

Les faits, si je les comprends bien, se résument comme suit:

1. quelque 37 demandes d'indemnités couvrant la période de janvier 1974 à mars 1975 ont été examinées et les indemnités y afférentes, versées;
2. ces indemnités ont, par la suite, fait l'objet d'un nouvel examen à l'issue duquel il fut décidé d'en réduire les montants;
3. en 1978, l'Office a autorisé le versement d'indemnités «fixées» conformément à l'article 73 de la Loi et évoquées dans la demande introduite en vertu de l'article 28; et,
4. l'Office a donné comme directive de retenir sur les indemnités «fixées» en 1978 l'«excédent» des indemnités mentionnées au paragraphe 1 ci-dessus.

Les parties reconnaissent que la demande introduite en vertu de l'article 28 ne vise pas à faire annuler les nouvelles indemnités qui feraient suite à celles fixées par l'Office en 1978 en vertu de l'article 73, car il se dégage des documents déposés devant la Cour que l'Office n'a jamais procédé à un second calcul en ce qui concerne ces indemnités.

La position du procureur général est, de fait, la suivante: la demande introduite sous l'autorité de l'article 28 vise à faire annuler la décision de retenir sur les montants fixés en 1978 conformément à l'article 73 l'«excédent» des indemnités «fixées» pour la période 1974 et 1975. De son côté, la requérante soutient que la demande introduite en vertu de l'article 28, par son libellé, renferme, de fait, une demande visant à faire annuler le

able in respect of each of the 37 claims in respect of 1974-75.

In my view, the section 28 application cannot be read as an application to set aside re-determinations of the amounts payable in respect of the 37 1974-75 claims. Each section 28 application must be in respect of only one decision or order (Rule 1401(2)); and that decision or order must be clearly indicated by the application. There is no reference in this section 28 application to such re-determinations.

Excluding the possibility that it is an application to set aside a re-determination of the three claims referred to therein, in my view, that section 28 application must be read as an application to set aside the Board's decision to withhold the "excess" arising from the re-calculation or re-determination of the 1974-75 amounts from the 1978 amounts. This is a decision that is supported as having been made under section 76 of the Act, which provides *inter alia* that, where a person has received an amount in excess of that to which he is entitled the excess may be recovered as a debt due to Her Majesty or may be retained out of subsequent compensation. In my view, this provision authorizes an administrative decision that is not required to be made on a judicial or quasi-judicial basis and a decision made thereunder is not subject to review by this Court under section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10.

I am, therefore, of the opinion that the section 28 application should be quashed for lack of jurisdiction.

I feel constrained, however, to say that, subject to what may be said on behalf of the respondent to the contrary, if the applicant seeks them, I should be inclined to grant whatever extensions of time might be required to launch section 28 applications in respect of each of the re-determinations or re-calculations in respect of the 37 1974-75 claims.

* * *

HEALD J. concurred.

* * *

MAC KAY D.J. concurred.

nouveau montant exigible en ce qui regarde chacune des 37 demandes d'indemnités pour la période 1974 et 1975.

A mon avis, la Cour ne peut donner à la demande présentée en vertu de l'article 28 l'interprétation que fait valoir la requérante. En effet, toute demande semblable doit se rapporter à une seule décision ou ordonnance (Règle 1401(2)) et elle doit clairement y faire allusion. La demande en cause omet toute référence à de tels nouveaux montants.

Si l'on rejette la thèse que la demande introduite en vertu de l'article 28 vise à faire annuler la réduction des trois réclamations mentionnées dans ladite demande, alors, à mon avis, il reste à conclure que la demande en cause vise à faire annuler la décision de l'Office de retenir sur les indemnités fixées en 1978 l'«excédent» découlant du second calcul dont ont fait l'objet les indemnités fixées pour la période 1974 et 1975. Cette décision est fondée sur l'article 76 de la Loi qui prévoit, notamment, que lorsqu'une personne reçoit une indemnité supérieure à celle qui lui est due, l'excédent peut être recouvré comme une créance de Sa Majesté ou être retenu sur l'indemnité qui devient ultérieurement due. A mon avis, cette disposition ouvre la porte à une décision de nature administrative qui n'est pas soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire; or, la Cour ne peut, en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, examiner une décision semblable.

Par conséquent, je suis d'avis qu'il faut mettre fin à la demande introduite en vertu de l'article 28 pour défaut de compétence.

Toutefois, je suis disposé, sous réserve d'arguments contraires qui pourront être invoqués en faveur de l'intimé, à accorder à la requérante toute prolongation de délai nécessaire pour engager des procédures en vertu de l'article 28 relativement à chacun des 37 montants auxquels est parvenu l'Office à la suite d'un second examen.

* * *

LE JUGE HEALD y a souscrit.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT MAC KAY y a souscrit.