

A-384-85

A-384-85

Arthur L. Jefford and/or Jefford Industries Limited (Appellants)

v.

The Queen, Ministry of Consumer and Corporate Affairs Canada (Respondents)

INDEXED AS: JEFFORD v. CANADA

Court of Appeal, Heald, Marceau and MacGuigan JJ.—Toronto, January 15; Ottawa, January 21, 1988.

Judicial review — Prerogative writs — Mandamus — Appeal from dismissal of motion for mandamus to compel Minister of Consumer and Corporate Affairs to enforce legislation prohibiting sale of urea formaldehyde foam insulation — No mandamus unless duty on Minister to act — Legislation not imposing duty on Minister to prosecute offences under Hazardous Products Act — Whether to prosecute within discretion of Attorney General — Appeal dismissed.

Hazardous products — Appeal from dismissal of mandamus application to compel Minister of Consumer and Corporate Affairs to enforce legislation prohibiting sale of urea formaldehyde foam insulation — Whether ban on sale of U.F.F.I. extends to resale of buildings containing U.F.F.I. — Mandamus unavailable as no duty on Minister to prosecute.

This is an appeal from the dismissal of a motion for a writ of *mandamus* to compel the Minister of Consumer and Corporate Affairs to enforce legislation prohibiting the sale of urea formaldehyde foam insulation (U.F.F.I.). The appellants took the position that the ban on the sale of U.F.F.I. includes a ban on the resale of buildings which have had U.F.F.I. installed in them. The Motions Judge held that the Schedule intended to ban the sale of U.F.F.I., but not to ban it as a component part of an already existing building, as it was not so expressly stated in Part I of the Schedule. She did not deal with the argument that the Court lacks jurisdiction to grant the remedy sought because the prosecution of offences under the Act is a matter within the discretion of the Attorney General.

Held, the appeal should be dismissed.

The Court lacks jurisdiction to grant the relief sought. The jurisdictional question was a threshold issue which should have been considered before the substantive merits of the application. Before *mandamus* will issue there must be a duty upon the person against whom the order is directed to do the very thing ordered. Neither the *Department of Consumer and Corporate Affairs Act* nor the *Hazardous Products Act* imposes a duty on the Minister to prosecute offences. Parliament clearly intended that the *Criminal Code* would apply to such offences. Pursuant

Arthur L. Jefford et/ou Jefford Industries Limited (appelants)

a c.

La Reine, ministre de la Consommation et des Corporations du Canada (intimés)

b RÉPERTORIÉ: JEFFORD c. CANADA

Cour d'appel, juges Heald, Marceau et MacGuigan—Toronto, 15 janvier; Ottawa, 21 janvier 1988.

Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Mandamus — Appel du rejet d'une requête en bref de mandamus obligeant le ministre de la Consommation et des Corporations à faire respecter les dispositions législatives interdisant de vendre de la mousse isolante d'urée formaldéhyde — Il n'y a pas lieu à la délivrance d'un bref de mandamus à moins que le ministre ait l'obligation d'agir — La Loi n'impose pas au ministre l'obligation d'intenter des poursuites relatives aux violations de la Loi sur les produits dangereux — La question de savoir s'il y a lieu à poursuite relève du pouvoir discrétionnaire du procureur général — Appel rejeté.

Produits dangereux — Appel du rejet d'une demande de mandamus obligeant le ministre de la Consommation et des Corporations à faire respecter les dispositions législatives interdisant de vendre de la mousse isolante d'urée formaldéhyde — L'interdiction de vendre de la M.I.U.F. s'étend-elle à la vente des bâtiments isolés avec ce produit? — Un bref de mandamus ne saurait être décerné puisque le ministre n'est pas tenu d'intenter des poursuites.

Il s'agit d'un appel du rejet d'une requête en bref de *mandamus* obligeant le ministre de la Consommation et des Corporations à faire respecter les dispositions législatives interdisant de vendre de la mousse isolante d'urée formaldéhyde (M.I.U.F.). Les appelants ont soutenu que l'interdiction de vendre de la M.I.U.F. comprenait celle de vendre les bâtiments isolés avec ce produit. Le juge des requêtes a statué que l'annexe visait à interdire la vente de la M.I.U.F., mais non à interdire ce produit comme élément composant d'un bâtiment déjà existant, puisque la Partie I de l'annexe n'en a pas expressément fait mention. Elle n'a pas statué sur l'argument voulant que la Cour n'ait pas compétence pour accorder le redressement sollicité parce que la poursuite relative à des infractions sous le régime de la Loi relève du pouvoir discrétionnaire du procureur général.

Arrêt: l'appel devrait être rejeté.

La Cour n'a pas compétence pour accorder le redressement sollicité. La question de compétence était une question qu'il fallait trancher d'abord et qui aurait dû être examinée avant d'étudier le bien-fondé de la requête. Un *mandamus* ne sera décerné que si la personne visée a l'obligation non discrétionnaire de faire ce que l'ordonnance lui enjoint de faire. Ni la *Loi sur le ministère de la Consommation et des Corporations* ni la *Loi sur les produits dangereux* n'imposent au ministre l'obligation d'intenter des poursuites pour des infractions. Le législa-

to section 2 of the Code, the Attorney General would have carriage of such proceedings. *Mandamus* therefore does not lie against the Minister of Consumer and Corporate Affairs. Nor would it lie against the Attorney General who, when performing his accusatorial functions is exercising his executive authority and while so acting, is not subject to review by the courts barring flagrant impropriety. The advent of the Charter had not altered that principle.

teur a clairement voulu que le *Code criminel* s'applique à ces infractions. L'article 2 du Code confie au procureur général la conduite de ces procédures. En conséquence, un bref de *mandamus* ne saurait être accordé à l'encontre du ministre de la Consommation et des Corporations. Ce bref ne peut non plus être accordé à l'encontre du procureur général qui, lorsqu'il exerce ses fonctions accusatoires, fait usage de son pouvoir administratif et, en agissant ainsi, n'est pas susceptible de contrôle par les tribunaux, sauf en cas d'inconvenance flagrante. L'avènement de la Charte n'a pas modifié ce principe.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), s. 7.
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 2.
Department of Consumer and Corporate Affairs Act, R.S.C. 1970, c. C-27, ss. 3, 5, 6.
Hazardous Products Act, R.S.C. 1970, c. H-3, ss. 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, Schedule, Part I, Item 32 (as added by SOR/81-30, s. 1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED:

APPLIED:

Balderstone v. The Queen in right of Manitoba et al. (1983), 6 C.R.R. 356 (Man. C.A.).

CONSIDERED:

Re R. and Arviv (1985), 20 D.L.R. (4th) 422 (Ont. C.A.); leave to appeal refused, [1985] 1 S.C.R. v; *Campbell v. Attorney-General of Ontario* (1987), 58 O.R. (2d) 209 (H.C.).

REFERRED TO:

Vardy v. Scott et al., [1977] 1 S.C.R. 293; *O'Grady v. Whyte*, [1983] 1 F.C. 719 (C.A.); *Karavos v. The City of Toronto and Gillies*, [1948] O.W.N. 17 (C.A.).

APPEARANCE:

Arthur L. Jefford on his own behalf.

COUNSEL:

Beverley J. Wilton for respondents.

APPLICANT ON HIS OWN BEHALF:

Arthur L. Jefford, Mississauga, Ontario.

SOLICITOR:

Deputy Attorney General of Canada for respondents.

LOIS ET RÈGLEMENTS

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, chap. 11 (R.-U.), art. 7.

Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 2.

Loi sur le ministère de la Consommation et des Corporations, S.R.C. 1970, chap. C-27, art. 3, 5, 6.

Loi sur les produits dangereux, S.R.C. 1970, chap. H-3, art. 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, annexe, Partie I, article 32 (ajouté par DORS/81-30, art. 1).

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Balderstone v. The Queen in right of Manitoba et al. (1983), 6 C.R.R. 356 (C.A. Man.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Re R. and Arviv (1985), 20 D.L.R. (4th) 422 (C.A. Ont.); autorisation d'appeler refusée, [1985] 1 R.C.S. v; *Campbell v. Attorney-General of Ontario* (1987), 58 O.R. (2d) 209 (H.C.).

DÉCISIONS CITÉES:

Vardy c. Scott et autres, [1977] 1 R.C.S. 293; *O'Grady c. Whyte*, [1983] 1 C.F. 719 (C.A.); *Karavos v. The City of Toronto and Gillies*, [1948] O.W.N. 17 (C.A.).

A COMPARU:

Arthur L. Jefford pour son propre compte.

AVOCAT:

Beverley J. Wilton pour les intimés.

LE REQUÉRANT POUR SON PROPRE COMPTE:

Arthur L. Jefford, Mississauga (Ontario).

PROCUREUR:

Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

HEALD J.: This is an appeal from an order of the Trial Division [(1985), 11 C.L.R. 89; 3 C.P.R. (3d) 381] dismissing an originating notice of motion filed by the appellants herein. The motion was for a writ of *mandamus* to compel the Minister of Consumer and Corporate Affairs to enforce legislation prohibiting the advertising and sale of "urea formaldehyde based thermal insulation, foamed in place, used to insulate buildings" and to inform the public of his intention to prosecute all offenders of this legislation.

Urea formaldehyde foam insulation (U.F.F.I.) is controlled under the *Hazardous Products Act*, R.S.C. 1970, c. H-3. Section 3 thereof provides:

3. (1) No person shall advertise, sell or import into Canada a hazardous product included in Part I of the schedule.

(3) Every person who violates subsection (1) or (2) is guilty of

(a) an offence and liable on summary conviction to a fine of one thousand dollars or to imprisonment for six months, or to both; or

(b) an indictable offence and liable to imprisonment for two years.

In December of 1980, Schedule I was amended [SOR/81-30, s. 1] to include, as Item 32 thereof, "Urea Formaldehyde based thermal insulation, foamed in place, used to insulate buildings." Products listed in Part I of that schedule are banned from sale absolutely. Other products listed in Part II of the Schedule may be sold under controlled circumstances. The appellants installed U.F.F.I. in a large number of buildings. With the announcement by the Government of the ban on the use of this product, their business was destroyed and they were deluged with enquiries from past customers.

The appellants took the position before the learned Motions Judge that the ban on the sale of U.F.F.I. necessarily includes a ban on the resale of buildings which have had U.F.F.I. installed in them.

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

LE JUGE HEALD: Appel est interjeté d'une ordonnance de la Division de première instance [(1985), 11 C.L.R. 89; 3 C.P.R. (3d) 381] qui a rejeté un avis introductif de requête déposé par les appelants à l'instance. Il s'agissait d'une requête en bref de *mandamus* obligeant le ministre de la Consommation et des Corporations à faire respecter les dispositions législatives interdisant d'annoncer et de vendre de l'isolant thermique à base d'urée formaldéhyde, expansé sur place, servant à isoler les bâtiments», et à informer le public de son intention de poursuivre tous les contrevenants.

La mousse isolante d'urée formaldéhyde (M.I.U.F.) est réglementée sous le régime de la *Loi sur les produits dangereux*, S.R.C. 1970, chap. H-3. Voici le libellé de son article 3:

3. (1) Nul ne doit annoncer, vendre ou importer au Canada un produit dangereux mentionné à la Partie I de l'annexe.

(3) Quiconque enfreint le paragraphe (1) ou (2) est coupable

a) d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de mille dollars ou d'un emprisonnement de six mois ou à la fois de l'amende et de l'emprisonnement; ou

b) d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans.

On a modifié [DORS/81-30, art. 1] l'annexe I en décembre 1980 en y ajoutant l'article 32: «Isolant thermique à base d'urée formaldéhyde, expansé sur place, servant à isoler les bâtiments». La vente des produits énumérés dans la partie I de cette annexe est absolument interdite. D'autres produits figurant dans la partie II de l'annexe peuvent être vendus dans des circonstances déterminées. Les appelants ont installé de la M.I.U.F. dans un grand nombre de bâtiments. L'annonce par le gouvernement de l'interdiction de vendre ce produit a entraîné la fermeture de leur entreprise, et ils ont été inondés de demandes de renseignements de leurs anciens clients.

Les appelants ont soutenu devant le juge des requêtes que l'interdiction de vendre de la M.I.U.F. comprenait nécessairement celle de vendre les bâtiments isolés avec ce produit.

The learned Motions Judge concluded that U.F.F.I. does not exist as a product until it is placed in the walls of a building. The insulation is created by first "foaming" into the cavity of the wall the "foam", to this a resin is added; the mixture is then cured for seven days before the "product" can be said to have become urea formaldehyde foam insulation. By that time, it is, of course, an integral part of the building. The Motions Judge then reviewed the statute and concluded that when a product containing a banned substance is intended to be covered by the Act, it is expressly so stated in the Schedule. Unlike other banned products, she observed that no reference is made in the Schedule to a building which contains the banned U.F.F.I. In the absence of any express indication to the contrary, she found that the Schedule in question intended to ban the sale of U.F.F.I. as it might be sold for installation but not to ban it as a component part of an already existing building (A.B., page 37). In view of her conclusion on this branch of the case, the learned Motions Judge found it unnecessary to deal with the jurisdictional argument advanced by the respondents. Stated in a general way, that submission was to the effect that this Court lacks jurisdiction to grant the remedy sought because the prosecution of offences under the Act is a matter within the discretion of the Attorney General of Canada.

Since the jurisdictional question is a threshold issue, it is my view, with respect, that this issue should be considered initially, before a consideration of the substantive merits of the motion because a conclusion that the Court is without jurisdiction to grant the relief sought, would render unnecessary any further inquiry. *Mandamus* lies to compel the performance of a public duty. Before *mandamus* can issue there must be a duty, without discretion, upon the person or body against whom the order is directed to do the very thing ordered.¹

¹ See: *Vardy v. Scott et al.*, [1977] 1 S.C.R. 293. See: *O'Grady v. Whyte*, [1983] 1 F.C. 719 (C.A.), at pp. 722 and 723. See also: *Karavos v. The City of Toronto and Gillies*, [1948] O.W.N. 17 (C.A.), at p. 18, per Laidlaw J.A.

Le juge des requêtes a conclu que la M.I.U.F. n'existait pas comme produit tant qu'elle n'était pas placée dans les murs d'un bâtiment. On crée l'isolant en faisant d'abord «mousser» dans la cavité du mur la «mousse» à laquelle une résine est alors ajoutée. Le mélange durcit ensuite pendant une période de sept jours avant qu'on puisse affirmer que le «produit» est devenu de la mousse isolante d'urée formaldéhyde; il constitue dès lors une partie intégrante du bâtiment. Le juge des requêtes a alors examiné la Loi, et elle a conclu que lorsqu'un produit contenant une substance interdite devait être visé par la Loi, l'annexe l'indiquait expressément. Elle a fait remarquer que, à la différence d'autres produits interdits, l'annexe n'a pas fait mention de bâtiments qui contiennent la M.I.U.F. interdite. En l'absence d'une disposition expresse contraire, elle a conclu que l'annexe en question visait à interdire la vente de la M.I.U.F. en vue de son installation, mais non à interdire ce produit comme élément composant d'un bâtiment déjà existant (D.A., page 37). Étant donné sa conclusion sur ce volet de l'affaire, le juge des requêtes a jugé inutile de statuer sur l'argument quant à la compétence invoqué par les intimés. En termes généraux, cet argument voulait que la Cour n'ait pas compétence pour accorder le redressement sollicité, parce que la poursuite relative à des infractions sous le régime de la Loi relève du pouvoir discrétionnaire du procureur général.

Puisque la question de compétence est une question qu'il faut trancher d'abord, j'estime avec égard qu'il y a lieu de l'examiner au commencement, avant d'étudier le bien-fondé de la requête, parce que la conclusion que la Cour n'a pas compétence pour accorder le redressement sollicité rendrait inutile tout autre examen. Le bref de *mandamus* vise à forcer l'exécution d'une obligation publique. Un *mandamus* ne sera décerné que si la personne ou l'organisme visé a l'obligation non discrétionnaire de faire ce que l'ordonnance lui enjoint de faire¹.

¹ Voir: *Vardy c. Scott et autres*, [1977] 1 R.C.S. 293. Voir: *O'Grady c. Whyte*, [1983] 1 C.F. 719 (C.A.), aux p. 722 et 723. Voir également: *Karavos v. The City of Toronto and Gillies*, [1948] O.W.N. 17 (C.A.), à la p. 18, le juge d'appel Laidlaw.

In this motion, the appellants ask for *mandamus* against the Minister of Consumer and Corporate Affairs and his officials. A perusal of the provisions of the *Department of Consumer and Corporate Affairs Act*, R.S.C. 1970, c. C-27 reveals that the Minister is charged with the responsibility of managing and directing his department (section 3). His duties and responsibilities are detailed in sections 5 and 6 of the Act. There is no provision for any penalties for breaches of the statute. Turning then to the *Hazardous Products Act*, the duties of the Minister of Consumer and Corporate Affairs are confined to: designating hazardous products inspectors (section 4); acting as a respondent concerning applications by owners of products seized under the Act for an order of restoration of possession of those products (section 6); disposing of hazardous products seized from persons convicted of offences under section 3 (section 6); appointing boards of review (section 9); and, finally, empowering him to demand and secure disclosure in respect of a product or substance believed to be or likely to be a danger to the health or safety of the public (section 10). Nowhere does the statute impose upon the Minister of Consumer and Corporate Affairs any duty to institute or proceed with prosecutions of alleged violations of that Act.²

Since neither of the above statutes provide procedures for the prosecution of offences, I think it clear that Parliament intended that the provisions of the *Criminal Code* [R.S.C. 1970, c. C-34] would apply to offences and prosecutions under the *Hazardous Products Act*. Therefore, such prosecutions would be the responsibility of the Attorney General of Canada since section 2 of the *Criminal Code* fixes that Federal Minister with the carriage of proceedings instituted "... at the instance of the Government of Canada and conducted by or on behalf of that Government in respect of a violation

² Unlike the *Department of Consumer and Corporate Affairs Act*, the *Hazardous Products Act* does create offences (sections 3 and 14). Sections 11 to 13 inclusive contain provisions relating to prosecutions for offences under the Act. These sections contemplate proceedings either by way of summary conviction or by way of indictment.

Dans la présente requête, les appelants concluent à un bref de *mandamus* à l'encontre du ministre de la Consommation et des Corporations et de ses fonctionnaires. Il ressort d'une lecture attentive des dispositions de la *Loi sur le ministère de la Consommation et des Corporations*, S.R.C. 1970, chap. C-27, que le ministre est chargé de la gestion et de la direction de son ministère (article 3). Ses devoirs et responsabilités sont énumérés en détail aux articles 5 et 6 de la Loi. Cette Loi ne prévoit aucune peine pour violation de la Loi. Pour ce qui est de la *Loi sur les produits dangereux*, les devoirs du ministre de la Consommation et des Corporations consistent uniquement: à désigner des inspecteurs de produits dangereux (article 4); à agir à titre d'intimé pour ce qui est des demandes formulées par des propriétaires de produits saisis en vertu de la Loi visant à obtenir une ordonnance de restitution de la possession de ces produits (article 6); à disposer de produits dangereux saisis aux mains de personnes déclarées coupables d'infractions prévues par l'article 3 (article 6); à créer des commissions d'examen (article 9); et, en dernier lieu, à demander et obtenir une divulgation relative à un produit ou substance qui, croit-on, présente ou présentera vraisemblablement un danger pour la santé et la sécurité publiques (article 10). Il n'est prévu nulle part dans la Loi que le ministre de la Consommation et des Corporations doit intenter des poursuites relatives aux prétendues violations de cette Loi².

Puisque ni l'une ni l'autre des lois précitées ne prévoit de procédures de poursuite pour des infractions, j'estime que le législateur a clairement entendu que les dispositions du *Code criminel* [S.C.R. 1970, chap. C-34] s'appliqueraient aux infractions et aux poursuites sous le régime de la *Loi sur les produits dangereux*. Ces poursuites relèveraient du procureur général du Canada, puisque l'article 2 du *Code criminel* confie à ce ministre fédéral la conduite des procédures instituées "... sur l'instance du gouvernement du Canada et dirigées par ce gouvernement ou pour

² À la différence de la *Loi sur le ministère de la Consommation et des Corporations*, la *Loi sur les produits dangereux* crée effectivement des infractions (articles 3 et 14). Les articles 11 à 13 inclusivement contiennent des dispositions relatives aux poursuites pour des infractions sous le régime de la Loi. Ces articles prévoient des procédures soit par voie de déclaration sommaire de culpabilité soit par voie d'acte d'accusation.

of or conspiracy to violate any Act of the Parliament of Canada”

It therefore follows, in my view, for the reasons expressed, *supra*, that *mandamus* would not lie against the Minister of Consumer and Corporate Affairs. Would the appellants be in any better position had the motion for *mandamus* been directed to the Attorney General of Canada? I think not. I have this view because of the abundant jurisprudence to the effect that the Attorney General, when performing his accusatorial functions is exercising his executive authority and while so acting, he is not subject to review by the courts barring flagrant impropriety. This principle was concisely stated by Chief Justice Monnin in the *Balderstone* case:³

Likewise I find nothing in the Code or in the common law, which permits judges to review the activities of the Attorney-General when performing his accusatorial functions. The Attorney-General is a member of the executive council and reports to it for matters of administration and budget. In matters of criminal prosecutions he is responsible to himself and to the courts for his conduct or that of his agents. At times his course of action may cause the executive branch of government to be apprised of some of his decisions, but in the end, that is a matter for the opinion of the electors of the province.

The judicial and the executive must not mix. These are two separate and distinct functions. The accusatorial officers lay information or in some cases prefer indictments. Courts or the curia listen to cases brought to their attention and decide them on their merits or on meritorious preliminary matters. If a judge should attempt to review the actions or conduct of the Attorney-General—barring flagrant impropriety—he could be falling into a field which is not his and interfering with the administrative and accusatorial function of the Attorney-General or his officers. That a judge must not do.

The *Balderstone* case was an instance where the Attorney General exercised his discretion to prefer a direct indictment. A more recent decision of the Ontario Court of Appeal came to the same conclusion in the case of *Re R. and Arviv*.⁴ In the *Arviv* case, the Court held that the preferring of a direct indictment by an Attorney General does not, *per*

³ *Balderstone v. The Queen in right of Manitoba et al.* (1983), 6 C.R.R. 356 (Man. C.A.), at p. 363.

⁴ (1985), 20 D.L.R. (4th) 422 (Ont. C.A.), *per* Martin J.A.—leave to appeal to Supreme Court of Canada refused [[1985] 1 S.C.R. v].

son compte, qui sont relatives à la violation ou à un complot en vue de la violation d'une loi du Parlement du Canada . . . »

À mon avis, il s'ensuit donc que, pour les raisons invoquées ci-dessus, un bref de *mandamus* ne saurait être accordé à l'encontre du ministre de la Consommation et des Corporations. Les appelants seraient-ils en meilleure position si la requête en *mandamus* avait visé le procureur général du Canada? Je ne le crois pas. Mon point de vue se trouve étayé par une jurisprudence abondante voulant que le procureur général, lorsqu'il exerce ses fonctions accusatoires, fasse usage de son pouvoir administratif et que, en agissant ainsi, il n'est pas susceptible de contrôle par les tribunaux, sauf en cas d'inconvenance flagrante. Le juge en chef Monnin a énoncé avec concision ce principe dans l'affaire *Balderstone*³:

[TRADUCTION] J'estime de même que rien dans le Code ni en *common law* ne permet aux juges d'examiner les activités du procureur général lorsqu'il exerce ses fonctions accusatoires. Le procureur général est un membre du conseil exécutif, et il en relève pour des questions administratives et budgétaires. En matière de poursuites criminelles, il est responsable envers lui-même et les tribunaux pour son comportement ou celui de ses mandataires. Parfois, il pourra se faire, en raison de sa ligne de conduite, que l'Exécutif prenne connaissance de quelques-unes de ses décisions, mais, en fin de compte, c'est une question soumise à l'opinion des électeurs de la province.

Le judiciaire et l'exécutif ne doivent pas se mélanger. Il s'agit de deux fonctions séparées et distinctes. Les agents d'accusation déposent une dénonciation ou, dans certains cas, des actes d'accusation. Les tribunaux ou les cours de justice connaissent des affaires qui leur sont déferées et statuent sur celles-ci quant au fond ou aux questions préliminaires valables. Si un juge tente d'examiner les actions ou le comportement du procureur général,—sauf en cas d'inconvenance flagrante—il se peut qu'il outre passe sa compétence et empêche le procureur général ou ses fonctionnaires d'exercer leur fonction administrative et accusatoire. Or c'est ce qu'un juge ne doit pas faire.

L'affaire *Balderstone* est un cas où le procureur général a exercé son pouvoir discrétionnaire pour déposer un acte d'accusation. Une décision plus récente de la Cour d'appel de l'Ontario est parvenue à la même conclusion dans l'affaire *Re R. and Arviv*.⁴ Dans celle-ci, la Cour a statué que le dépôt d'un acte d'accusation par un procureur général ne

³ *Balderstone v. The Queen in right of Manitoba et al.* (1983), 6 C.R.R. 356 (C.A. Man.), à la p. 363.

⁴ (1985), 20 D.L.R. (4th) 422 (C.A. Ont.), le juge d'appel Martin—autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada refusée [[1985] 1 R.C.S. v].

se, contravene the guarantee in section 7 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.)] to fundamental justice. It is apparent, therefore, that the advent of the Charter has not altered the principle enumerated *supra*. Another common example of the exercise of discretion by an Attorney General while performing his accusatorial functions is to be found in those criminal proceedings where he decides to enter a stay of proceedings. In the case of *Campbell v. Attorney-General of Ontario*,⁵ Mr. Justice Craig of the Ontario High Court of Justice concluded, after a careful review of the relevant jurisprudence, that the same principle applied to the Attorney General's exercise of discretion in those circumstances as in cases where a direct indictment had been preferred.

On the basis of the jurisprudence discussed *supra*, I am satisfied that the conditions precedent for the issuance of *mandamus* would not be satisfied even if the motion had been directed to the Attorney General of Canada.⁶

Accordingly, I am satisfied that on these facts, the Court is without jurisdiction to grant the relief asked for. As has been seen, the relevant legislation does not impose upon any Minister the duty to perform the act referred to in this motion, without discretion. It is therefore my opinion that the appeal must be dismissed with costs.

MARCEAU J.: I agree.

MACGUIGAN J.: I agree.

viole pas en soi la garantie prévue à l'article 7 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, chap. 11 (R.-U.)] quant à la justice fondamentale. Il appert donc que l'avènement de la Charte n'a pas modifié le principe énoncé ci-dessus. Les procédures criminelles dans lesquelles le procureur général décide d'inscrire une suspension d'instance représentent un autre exemple courant de l'exercice qu'il fait de son pouvoir discrétionnaire dans l'accomplissement de ses fonctions accusatoires. Dans l'affaire *Campbell v. Attorney-General of Ontario*⁵, le juge Craig de la Haute Cour de justice de l'Ontario a conclu, après avoir soigneusement examiné la jurisprudence pertinente, que le même principe s'appliquait à l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le procureur général dans ces circonstances comme dans les cas où un acte d'accusation avait été déposé.

Compte tenu de la jurisprudence discutée ci-dessus, je suis convaincu que les conditions préalables à la délivrance d'un bref de *mandamus* ne seraient pas remplies même si la requête avait visé le procureur général du Canada.⁶

En conséquence, les faits me convainquent que la Cour n'a pas compétence pour accorder le redressement sollicité. Ainsi qu'on l'a vu, la législation applicable n'impose pas à un ministre l'obligation non discrétionnaire d'accomplir l'acte mentionné dans la présente requête. J'estime donc que l'appel doit être rejeté avec dépens.

LE JUGE MARCEAU: Je souscris aux motifs ci-dessus.

LE JUGE MACGUIGAN: Je souscris aux motifs ci-dessus.

⁵ (1987), 58 O.R. (2d) 209 (H.C.).

⁶ I reach this conclusion assuming the absence of evidence of flagrant impropriety on the part of the Attorney General. On this record, I see no such evidence.

⁵ (1987), 58 O.R. (2d) 209 (H.C.).

⁶ Je tire cette conclusion en tenant pour acquise l'absence d'une preuve d'inconvenance flagrante du procureur général. Compte tenu du dossier, je ne vois aucun élément de preuve à cet égard.