

T-2794-93

T-2794-93

Dr. Fred G. Peet (*Applicant*) (*Motion Respondent*)**D^r Fred G. Peet** (*requérant*) (*intimé à la requête*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*) (*Motion Applicant*)^a **Le procureur général du Canada** (*intimé*) (*requérant à la requête*)

and

et

Deputy Minister of the Department of Natural Resources Canada (previously **Forestry Canada**) (*Intervenor*)^b **Sous-ministre de Ressources naturelles Canada** (anciennement **Forêts Canada**) (*intervenant*)*INDEXED AS: PEET v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T.D.)*^c *RÉPERTORIÉ: PEET c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (1^{re} INST.)*

Trial Division, Reed J.—Calgary, April 20, 1994.

Section de première instance, juge Reed—Calgary, 20 avril 1994.

Judicial review — Prerogative writs — Certiorari — Motion to strike application to quash Deputy Minister's decision applicant in breach of Conflict of Interest Code — Code requiring public servants to divest assets determined to constitute conflict of interest or face possible disciplinary action, including discharge — Code issued by Treasury Board pursuant to authority under Financial Administration Act, not promulgated by order in council — Respondent arguing Court lacking jurisdiction as Code mere administrative directive, not law — Motion dismissed — Internal administrative directives may form basis of public duty at law — Not all duties imposed expressly — Implied duty enforceable — Impugned decision having serious consequences — Such decisions traditionally subject to judicial review.

^d *Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Certiorari — Requête en radiation de la demande visant l'annulation de la décision du sous-ministre qui a conclu que le requérant avait contrevenu au Code régissant les conflits d'intérêts — Code exigeant des fonctionnaires qu'ils se dessaisissent de biens lorsqu'il est jugé qu'ils comportent un risque de conflit d'intérêts, et prévoyant, en cas de contravention, des mesures disciplinaires, y compris le renvoi — Code établi par le Conseil du Trésor conformément à son pouvoir en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques, non promulgué par décret — L'intimé soutient que la Cour n'a pas compétence puisque le Code est une simple directive administrative et non une loi — Requête rejetée — Les directives administratives internes peuvent constituer le fondement d'une obligation publique en droit — Les obligations ne sont pas toutes expresses — Une obligation implicite a néanmoins force exécutoire — La décision ^e ^f ^g ^h ⁱ ^j *attaquée comporte des conséquences sérieuses — Ces décisions font traditionnellement l'objet de contrôle judiciaire.**

Public Service — Conflict of Interest Code — Issued by Treasury Board under Financial Administration Act, not promulgated by order in council — Decisions thereunder subject to judicial review as (1) enforceable implied duty, (2) having serious consequences (possible loss of employment or loss of business where conflict of interest determined).

Fonction publique — Code régissant les conflits d'intérêts — Code établi par le Conseil du Trésor conformément à son pouvoir en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques, non promulgué par décret — Décisions rendues sous son régime susceptibles de contrôle judiciaire (1) en tant qu'obligation implicite ayant force exécutoire, (2) ayant des conséquences sérieuses (perte d'emploi ou perte de l'entreprise lorsqu'il est jugé qu'il y a conflit d'intérêts).

This was a motion to strike out an application to quash the decision of the Deputy Minister of Forestry Canada that the applicant's operation of two companies was in breach of the *Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service*. The respondent submitted that the Court had no jurisdiction over that decision because the Code is not law. It was issued by Treasury Board pursuant to its authority under the *Financial Administration Act*, unlike earlier Guidelines which had been promulgated by order in council and clearly had the

Il s'agit d'une requête en radiation d'une demande visant l'annulation de la décision du sous-ministre de Forêts Canada, qui a conclu que l'exploitation par le requérant de deux sociétés contrevenait au *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique*. L'intimé soutient que la Cour n'a pas compétence sur cette décision parce que le Code n'est pas une loi. Le Code a été établi par le Conseil du Trésor conformément à son pouvoir en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, contrairement

force of law. The respondent argued that the Code was merely an administrative directive and that decisions made thereunder were not subject to judicial review. The Code requires employees to divest assets where it has been determined that they constitute a conflict of interest. Failure to comply can result in disciplinary action including discharge.

Held, the motion should be dismissed.

The Court had jurisdiction herein.

In *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* the majority of the Federal Court of Appeal held that internal administrative directives could form the basis of a public duty at law. Not all duties imposed by law are express. An implied duty is nonetheless enforceable. The Code in this case is even closer to being "implied" or "quasi-legislation" than was the case in *Nguyen*, which dealt with the Immigration Manual.

The decision which was sought to be reviewed carried very serious consequences for the applicant: the loss of his job or the divestiture or closing down of his business. Decisions having these kind of consequences have traditionally been subject to judicial review.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order, SOR/84-467.

Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 18.

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1), 18 (as am. *idem.* s. 4).

Financial Administration Act, R.S.C. 1970, c. F-10, s. 7.

Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, ss. 5(2), 7(1), 11(2).

Penitentiary Act, R.S.C. 1970, c. P-6, s. 29(3).

Public Servants Conflict of Interest Guidelines, SI/74-2.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1994] 1 F.C. 232 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied 17/2/94, [1994] S.C. Bulletin 237; *Inuit Tapirisat of Canada v. The Right Honourable Jules Léger*, [1979] 1 F.C. 710 (C.A.).

DISTINGUISHED:

Threader v. Canada (Treasury Board), [1987] 1 F.C. 41; (1986), 68 N.R. 143 (C.A.).

aux directives antérieures qui avaient été promulguées par décret et qui avaient clairement force de loi. L'intimé soutient que le Code serait simplement une directive administrative et les décisions auxquelles il donne lieu ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire. Le Code exige des employés qu'ils se dessaisissent de biens lorsqu'il est jugé qu'ils comportent un risque de conflit d'intérêts. Tout employé qui ne se conforme pas à cette directive s'expose à des mesures disciplinaires, y compris le renvoi.

Jugement: la requête doit être rejetée.

b La Cour a compétence en l'espèce.

Dans l'arrêt *Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, la Cour d'appel fédérale a conclu que les directives administratives internes pouvaient constituer le fondement d'une obligation publique en droit. Les obligations imposées par la loi ne sont pas toutes expresses. Une obligation implicite a néanmoins force exécutoire. Le Code en l'espèce constitue davantage un texte législatif «implicite» ou quasi législatif que ce n'était le cas dans l'arrêt *Nguyen*, dans lequel il s'agissait d'un Manuel d'immigration.

d La décision que l'on veut faire réviser en l'espèce comporte de très sérieuses conséquences pour le requérant: la perte de son emploi ou la cession forcée ou encore la fermeture de son entreprise. Les décisions entraînant ce type de conséquences ont traditionnellement donné lieu à un contrôle judiciaire.

e LOIS ET RÈGLEMENTS

Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, DORS/84-467.

f *Lignes directrices au sujet des conflits d'intérêts touchant les fonctionnaires*, TR/74-2.

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1), 18 (mod., *idem.* art. 4).

g *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), ch. 10, art. 18.

Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, ch. F-10, art. 7.

Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 5(2), 7(1), 11(2).

h *Loi sur les pénitenciers*, S.R.C. 1970, ch. P-6, art. 29(3).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1994] 1 C.F. 232 (C.A.); autorisation de pourvoi refusée le 17-2-94, [1994] Bulletin C.S. 237; *Inuit Tapirisat of Canada c. Le Très honorable Jules Léger*, [1979] 1 C.F. 710 (C.A.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Threader c. Canada (Conseil du Trésor), [1987] 1 C.F. 41; (1986), 68 N.R. 143 (C.A.).

CONSIDERED:

Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport), [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Martineau et al. v. Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board*, [1978] 1 S.C.R. 118; (1977), 74 D.L.R. (3d) 1; 33 C.C.C. (2d) 366; 14 N.R. 285; *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119; *Peet and Treasury Board (Forestry Canada)*, [1993] C.P.S.S.R.B. No. 133 (QL).

REFERRED TO:

Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada, [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 247; (1994), 164 N.R. 342 (C.A.); *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410; *McCarthy v. Attorney General of Canada*, [1981] 1 F.C. 309; (1980), 114 D.L.R. (3d) 77; 80 CLLC 14,061 (C.A.); *Saskatchewan Teachers' Federation v. Munro* (1993), 15 Admin. L.R. (2d) 307 (Sask. C.A.); *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304.

AUTHORS CITED

Dussault, René and Louis Borgeat. *Administrative Law: A Treatise*, 2nd ed., vol. 1. Translated by Murray Rankin. Toronto: Carswell, 1985.

Treasury Board of Canada. *Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service*. Ottawa: Supply and Services Canada, 1985.

MOTION to strike out an application for judicial review of a Deputy Minister's decision that the applicant was in breach of the *Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service* on the ground that the decision was not subject to judicial review because the Code was not law. Motion dismissed.

COUNSEL:

Peter J. Barnacle for applicant (motion respondent).

Yvonne E. Milosevic for respondent (motion applicant).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports), [1992] 1 R.C.S. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Martineau et autre c. Comité de discipline des détenus de l'Institution de Matsqui*, [1978] 1 R.C.S. 118; (1977), 74 D.L.R. (3d) 1; 33 C.C.C. (2d) 366; 14 N.R. 285; *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119; *Peet et le Conseil du Trésor (Forêts Canada)*, [1993] C.R.T.F.P.C. n° 133 (QL).

DÉCISIONS CITÉES:

Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada, [1982] 2 R.C.S. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 247; (1994), 164 N.R. 342 (C.A.); *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410; *McCarthy c. Le procureur général du Canada*, [1981] 1 C.F. 309; (1980), 114 D.L.R. (3d) 77; 80 CLLC 14,061 (C.A.); *Saskatchewan Teachers' Federation v. Munro* (1993), 15 Admin. L.R. (2d) 307 (C.A. Sask.); *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304.

DOCTRINE

Conseil du Trésor du Canada. *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique*. Ottawa: Approvisionnements et Services, 1985.

Dussault, René et Louis Borgeat. *Traité de droit administratif*, 2e éd., t. 1, Québec: Les Presses de l'Université Laval, 1984.

REQUÊTE en radiation d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision du sous-ministre portant que le requérant avait contrevenu au *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique* au motif que la décision n'était pas susceptible de contrôle judiciaire parce que le Code n'est pas une loi. Requête rejetée.

AVOCATS:

Peter J. Barnacle pour le requérant (intimé à la requête).

Yvonne E. Milosevic pour l'intimé (requérant à la requête).

SOLICITORS:

Nelligan/Power, Ottawa, for applicant (motion respondent).

Deputy Attorney General of Canada for respondent (motion applicant).

The following are the reasons for order rendered in English by

REED J.: The respondent brings a motion to have this application struck out on the ground that this Court has no jurisdiction over the decision in question. The decision was made by the Deputy Minister of Forestry Canada on February 5, 1993. He found the applicant to be in breach of the *Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service* (Code). The action of the applicant, which it is alleged conflicts with the Code, is his operation of two companies: Eidetic Digital Imaging and Eidetic Imaging Ltd. The applicant alleges bad faith on the part of the decision maker, that an unfair procedure was followed and that the Code was improperly applied.

The respondent argues that this Court has no jurisdiction over the applicant's motion to have the Deputy Minister's decision quashed because the Code is not law. It is argued that the Code is merely an administrative managerial directive and that decisions made thereunder are not subject to judicial review.

The Code was issued by Treasury Board pursuant to its authority under the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11:

5. . . .

(2) The Treasury Board shall, in addition to the President of the Treasury Board, consist of the Minister and four other members of the Queen's Privy Council for Canada to be nominated from time to time by the Governor in Council.

. . . .

7. (1) The Treasury Board may act for the Queen's Privy Council for Canada on all matters relating to

(a) general administrative policy in the public service of Canada;

. . . .

PROCUREURS:

Nelligan/Power, Ottawa, pour le requérant (intimé à la requête).

Le sous-procureur général du Canada, pour l'intimé (requérant à la requête).

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

LE JUGE REED: L'intimé dépose une requête en radiation de la présente demande au motif que notre Cour n'aurait pas compétence sur la décision prise le 5 février 1993 par le sous-ministre de Forêts Canada. Ce dernier a conclu que le requérant avait contrevenu au *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique* (le Code). L'acte reproché au requérant est l'exploitation de deux sociétés: Eidetic Digital Imaging et Eidetic Imaging Ltd. Le requérant soutient qu'il y a eu mauvaise foi de la part du décideur, que la procédure suivie a été inéquitable et que le Code a été mal appliqué.

e

L'intimé soutient que notre Cour n'a pas compétence sur la requête en annulation de la décision du sous-ministre parce que le Code n'est pas une loi. Le Code serait simplement une directive administrative de gestion et les décisions auxquelles il donne lieu ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire.

Le Code a été établi par le Conseil du Trésor conformément à son pouvoir en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11:

5. . . .

(2) Le Conseil du Trésor se compose, en plus de son président, du ministre et de quatre autres membres, ou conseillers, choisis par le gouverneur en conseil au sein du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

i

. . . .

7. (1) Le Conseil du Trésor peut agir au nom du Conseil privé de la Reine pour le Canada à l'égard des questions suivantes:

a) les grandes orientations applicables à l'administration publique fédérale;

. . . .

(e) personnel management in the public service of Canada, including the determination of the terms and conditions of employment of persons employed therein; and

(f) such other matters as may be referred to it by the Governor in Council.

11. . . .

(2) Subject to the provisions of any enactment respecting the powers and functions of a separate employer but notwithstanding any other provision contained in any enactment, the Treasury Board may, in the exercise of its responsibilities in relation to personnel management including its responsibilities in relation to employer and employee relations in the public service, and without limiting the generality of sections 7 to 10,

(f) establish standards of discipline in the public service and prescribe the financial and other penalties, including suspension and discharge, that may be applied for breaches of discipline or misconduct, and the circumstances and manner in which and the authority by which or whom those penalties may be applied or may be varied or rescinded in whole or in part;

(i) provide for such other matters, including terms and conditions of employment not otherwise specifically provided for in this subsection, as the Treasury Board considers necessary for effective personnel management in the public service.

The first section of the Code states:

1. This Code for the Public Service is designed to bring to the attention of all public servants for whom Treasury Board represents the government as the employer the provisions of the recently announced Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, which was tabled by the Prime Minister in the House of Commons on September 9, 1985.

The particular provisions of the Code referred to by the Deputy Minister in making his decision are:

6. Every employee shall conform to the following principles:
(a) employees shall perform their official duties and arrange their private affairs in such a manner that public confidence and trust in the integrity, objectivity and impartiality of government are conserved and enhanced;

(d) on appointment to office, and thereafter, employees shall arrange their private affairs in a manner that will prevent real, potential or apparent conflicts of interest from arising, but if such a conflict does arise between the private interests of an employee and the official duties and responsibilities of that employee, the conflict shall be resolved in favour of the public interest;

e) la gestion du personnel de l'administration publique fédérale, notamment la détermination de ses conditions d'emploi;

f) les autres questions que le gouverneur en conseil peut lui renvoyer.

11. . . .

(2) Sous réserve des seules dispositions de tout texte législatif concernant les pouvoirs et fonctions d'un employeur distinct, le Conseil du Trésor peut, dans l'exercice de ses attributions en matière de gestion du personnel, notamment de relations entre employeur et employés dans la fonction publique:

f) établir des normes de discipline dans la fonction publique et prescrire les sanctions pécuniaires et autres, y compris la suspension et le congédiement, susceptibles d'être appliquées pour manquement à la discipline ou pour inconduite et indiquer dans quelles circonstances, de quelle manière, par qui et en vertu de quels pouvoirs ces sanctions peuvent être appliquées, modifiées ou annulées, en tout ou en partie;

i) réglementer les autres questions, notamment les conditions de travail non prévues de façon expresse par le présent paragraphe, dans la mesure où il l'estime nécessaire à la bonne gestion du personnel de la fonction publique.

L'article premier du Code prévoit:

1. Le présent document vise à porter à l'attention de tous les fonctionnaires pour qui le Conseil du Trésor représente le gouvernement à titre d'employeur les dispositions du code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat, que le Premier ministre a déposé à la Chambre des communes le 9 septembre 1985.

En prenant sa décision, le sous-ministre s'est tout particulièrement fondé sur les dispositions suivantes du Code:

6. Chaque employé doit se conformer aux principes suivants:
a) il doit exercer ses fonctions officielles et organiser ses affaires personnelles de façon à préserver et à faire accroître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du gouvernement;

d) dès sa nomination, et en tout temps par la suite, il doit organiser ses affaires personnelles de manière à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents; l'intérêt public doit toujours prévaloir dans les cas où les intérêts du titulaire entrent en conflit avec ses fonctions officielles;

Prior to the adoption of the Code, conflict of interest in the public service was governed by the *Public Servants Conflict of Interest Guidelines* ("Guidelines"). These were promulgated by order in council (SI/74-2, January 9, 1974) and thus there was no doubt they had the force of law. Counsel for the respondent argues that with the revocation of the Guidelines, and with the adoption in their place of the Code, conflict of interest ceased to be governed by provisions having the force of law. Counsel notes, ironically, that what carried the title of "Guidelines" had the force of law because they were promulgated as such, while what carries the title "Code" is not law because it has not been so established. A somewhat backwards use of language?

It is argued that the Code falls within the ambit of the following description, found in Dussault and Borgeat, *Administrative Law: A Treatise*, 2nd ed., 1985, vol. 1, at pages 338-339:

When a government considers it necessary to regulate a situation through norms of behaviour, it may have a law passed or make a regulation itself, or act administratively by means of directives. In the first case, it is bound by the formalities surrounding the legislative or regulatory process; conversely, it knows that once these formalities have been observed, the new norms will come within a framework of "law" and that by virtue of the Rule of Law they will be applied by the courts. In the second case, that is, when it chooses to proceed by way of directives, whether or not they are authorized by legislation, it opts instead for a less formalized means based upon hierarchical authority, to which the courts do not have to ensure obedience. To confer upon a directive the force of a regulation is to exceed legislative intent. It is said that the Legislature does not speak without a purpose; its implicit wish to leave a situation outside the strict framework of "law" must be respected. [Underlining added.]

The above quotation from Dussault and Borgeat was cited in *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, at page 36. It was quoted as being a description of ministerial directives different from the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* [SOR/84-467] ("EARP Guidelines") which were under discussion in that case. These were held to have the force of law, despite being called guidelines, because they were framed in mandatory language and had been promulgated by order in council.

Avant l'adoption du Code, la question des conflits d'intérêts était régie par les *Lignes directrices au sujet des conflits d'intérêts touchant les fonctionnaires* («les Lignes directrices»). Ces lignes directrices avaient été promulguées par décret (TR/74-2, 9 janvier 1974) et il n'y a pas de doute qu'elles avaient force de loi. Selon l'avocat de l'intimé, depuis l'abrogation de ces lignes directrices et l'adoption du Code, la question des conflits d'intérêts a cessé d'être régie par un texte ayant force de loi. Ironiquement, l'avocat fait remarquer que les Lignes directrices avaient force de loi parce qu'elles avaient été promulguées comme telles, et que le Code n'est pas un texte législatif parce qu'il n'a pas été ainsi établi. Ne serait-ce pas une interprétation quelque peu rétrograde?

On soutient que le Code est visé par la description que donnent Dussault et Borgeat dans le *Traité de droit administratif*, 2^e éd., 1984, t. 1, à la page 429:

Lorsqu'un gouvernement juge nécessaire de régir une situation par des normes de comportement, il peut faire adopter une loi ou édicter lui-même un règlement, ou bien procéder administrativement par voie de directives. Dans le premier cas, il doit s'astreindre aux formalités de l'adoption des lois et des règlements; par contre, il sait que, une fois ces formalités respectées, les nouvelles normes entreront dans le cadre de la «légalité» et qu'en vertu de la *Rule of law* elles seront appliquées par les tribunaux. Dans le second cas, c'est-à-dire s'il choisit de procéder par directives, que celles-ci soient ou non autorisées législativement, il opte plutôt pour la voie moins formalisée de l'autorité hiérarchique, dont les tribunaux n'ont pas à assurer le respect. Attribuer à des directives l'effet de règlements, c'est aller au-delà de l'intention du législateur. Celui-ci ne parlant pas pour ne rien dire, il faut respecter sa volonté implicite de laisser une situation hors du cadre strict de la «légalité». [C'est moi qui souligne.]

Dans l'arrêt *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, à la page 36, la Cour suprême du Canada a aussi reproduit cette citation pour décrire la distinction qui existe entre des directives ministérielles et le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* [DORS/84-467] («Lignes directrices sur le PEE») dont il était question dans cet arrêt. La Cour suprême a statué que ces lignes directrices avaient force de loi, malgré leur appellation, parce qu'elles étaient formulées en termes impératifs et avaient été promulguées par décret.

It is argued that the provisions of the present Code are administrative directives, similar to those under discussion in the Dussault and Borgeat text and in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2. It is argued that they are not like the EARP Guidelines discussed in the *Friends of the Oldman River Society* case. I should note as well that directives similar to those which were under discussion in *Maple Lodge Farms* have more recently, again, been the subject of a decision in *Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 247 (C.A.).

The respondent relies as well on the decision in *Martineau et al. v. Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board*, [1978] 1 S.C.R. 118. In that case the Court was discussing decisions taken pursuant to directives which had been issued by the Commissioner of Penitentiaries. The Commissioner's authority to issue these directives derived from subsection 29(3) of the *Penitentiary Act* [R.S.C. 1970, c. P-6]. The majority of the Court, at page 129, held that a review of the decision in question was not within the jurisdiction of the Federal Court of Appeal because the directives were administrative and did not have the force of law:¹

¹ The statute provides for sanction by fine or imprisonment. What was said by the Privy Council with respect to orders in council under the *War Measures Act* in the *Japanese Canadians* case, at p. 107, would be applicable:

The legislative activity of Parliament is still present at the time when the orders are made, and these orders are "law".

I do not think the same can be said of the directives. It is significant that there is no provision for penalty and, while they are authorized by statute, they are clearly of an administrative, not a legislative, nature. It is not in any legislative capacity that the Commissioner is authorized to issue directives but in his administrative capacity. I have no doubt that he would have the power of doing it by virtue of his authority without express legislative enactment. It appears to me that s. 29(3) is to be considered in the same way as many other provisions of an administrative nature dealing with departments of the administration which merely spell out administrative authority that would exist even if not explicitly provided for by statute.

(Continued on next page)

On soutient d'une part, que les dispositions du présent Code sont des directives administratives, semblables à celles dont il est question dans l'ouvrage de Dussault et Borgeat et dans l'arrêt *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2, et d'autre part, qu'elles ne sont pas comme les Lignes directrices sur le PEEE dont il était question dans l'arrêt *Friends of the Oldman River Society*. Je tiens aussi à faire remarquer que des directives semblables à celles dont il était question dans l'arrêt *Maple Lodge Farms* ont récemment fait l'objet d'une décision: *Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 247 (C.A.).

L'intimé invoque aussi l'arrêt *Martineau et autre c. Comité de discipline des détenus de l'Institution de Matsqui*, [1978] 1 R.C.S. 118. Dans cet arrêt, la Cour suprême devait se prononcer sur des décisions prises conformément à des directives établies par le commissaire des pénitenciers. Le pouvoir du commissaire reposait sur le paragraphe 29(3) de la *Loi sur les pénitenciers* [S.R.C. 1970, ch. P-6]. La Cour à la majorité, à la page 129, a conclu que la révision de la décision ne relevait pas du pouvoir de la Cour d'appel fédérale parce qu'il s'agissait de directives administratives qui n'avaient pas force de loi¹:

¹ La loi en vertu de laquelle ils sont pris prévoit des sanctions par amende ou emprisonnement. Il convient de citer ici ce que disait le Conseil privé dans l'arrêt *Japanese Canadians* à propos des décrets adoptés en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*, à la p. 107:

[TRADUCTION] C'est encore l'activité législative du Parlement qui s'exerce au moment où les décrets sont adoptés et ces décrets sont des «lois».

Je ne pense pas que l'on puisse dire la même chose des directives. Il est significatif qu'il n'est prévu aucune sanction pour elles et, bien qu'elles soient autorisées par la Loi, elles sont nettement de nature administrative et non législative. Ce n'est pas en qualité de législateur que le commissaire est habilité à établir des directives, mais en qualité d'administrateur. Je suis convaincu qu'il aurait l'autorité d'établir ces directives même en l'absence d'une disposition législative expresse. À mon avis, le par. 29(3) doit être considéré de la même manière que bien d'autres dispositions de nature administrative concernant les services de l'administration et qui énoncent simplement un pouvoir administratif qui existerait même en l'absence d'une disposition expresse de la Loi.

(Suite à la page suivante)

I have not been persuaded by the respondent's arguments, in so far as they rely on the Dussault and Borgeat text or on the *Martineau* decision. The passage quoted from the Dussault and Borgeat text must be placed in context. The text, at pages 339-340, continues:

Courts have contributed much to date to the understanding of this concept. Certain principles, however, appear to be still somewhat fragile and should eventually be clarified. Courts must be careful when examining the characteristics of directives, firstly because they are so varied, but also because to categorize them too quickly or too simply might paralyze [sic] the Administration's activity or infringe the rights of citizens.

This is a new phenomenon which still eludes rigorous analysis; it must not be sandwiched too quickly into rigid categories within existing law. The definition of directives raises obvious conceptual difficulties. Nevertheless, these difficulties should not prevent the evolution of a very useful concept, which exists on the borderline between the normative and decision-making, between the legislative and the administrative spheres. Therefore, we must avoid going astray, as D. Mockle considers English authors to have done in their approach to directives: "Rather than struggling to assign directives to an original category, they seek to treat them as regulations, perceiving them to be just another form of delegated legislation" [Tr.]

This has been a very brief summary of the major aspects of regulation-making power in Canada and in Quebec. Although subordinate legislation comes in different names, this variety in terminology has no legal consequences, since all these measures have the same legal effect, as C.K. Allen remarks: "In any case, the distinction is one of name rather than of substance, since there is no difference in actual legal validity between these variously named sublaws . . ." Therefore, in order to avoid a multiplicity of terms which would be completely pointless, we will now speak of "regulation", in the broad sense, to refer to the entire category of true delegated legislation. [Footnotes omitted; underlining added.]

In so far as the *Martineau* case is concerned, while the Supreme Court held that the decision in question was not reviewable by the Federal Court of Appeal,

(Continued from previous page)

In my opinion it is important to distinguish between duties imposed on public employees by statutes or regulations having the force of law and obligations prescribed by virtue of their condition of public employees. The members of a disciplinary board are not high public officers but ordinarily civil servants. The Commissioner's directives are no more than directions as to the manner of carrying out their duties in the administration of the institution where they are employed. [Footnote omitted.]

Je ne suis pas convaincue par les arguments que l'intimé soulève en se fondant sur l'ouvrage de Dussault et de Borgeat ou sur l'arrêt *Martineau*. Il faut situer dans son contexte le passage tiré de l'ouvrage de Dussault et de Borgeat. Voici comment poursuivent les auteurs aux pages 430 et 431:

Les tribunaux ont beaucoup contribué jusqu'ici à la compréhension de ce concept. Certains principes paraissent cependant fragiles et pourraient éventuellement être nuancés. Les tribunaux doivent être prudents lorsqu'ils examinent le caractère de ces textes, d'abord parce qu'ils sont fort divers, mais aussi parce que les cataloguer trop rapidement ou trop simplement pourrait paralyser l'activité de l'Administration ou porter atteinte aux droits des citoyens.

Il s'agit d'un phénomène nouveau qui échappe encore à une analyse très rigoureuse et qu'il ne faut pas enfermer trop rapidement dans les catégories rigides du droit existant. La définition des directives pose au droit des difficultés conceptuelles évidentes. Il ne faudrait pas, pour cela, empêcher l'évolution d'un concept très utile, à la frontière du normatif et du décisionnel, du législatif et de l'administratif. Il faut ainsi éviter le travers que dénonçait D. Mockle chez les auteurs britanniques dans leur approche des directives: «Plutôt que de s'ingénier à leur assigner une place originale, ils cherchent à les assimiler aux actes réglementaires en les percevant comme une autre forme de la *législation déléguée*.»

Voilà donc, brièvement résumées, les principales manifestations du pouvoir réglementaire au Canada et au Québec. Quoique les textes réglementaires reçoivent différents noms, cette variété terminologique n'entraîne aucune conséquence juridique, puisque tous ces textes réglementaires ont la même valeur légale, comme le remarquer C. K. Allen: "In any case, the distinction is one of name rather than of substance, since there is no difference in actual legal validity between these variously named sublaws (. . .)" Aussi, pour éviter une multiplicité de termes tout à fait inutile, nous parlerons maintenant de «règlement», au sens large, pour désigner l'ensemble des textes véritablement réglementaires. [Omission des notes en bas de page; c'est moi qui souligne.]

En ce qui concerne l'arrêt *Martineau*, bien que la Cour suprême ait conclu que la décision en question n'était pas susceptible de révision par la Cour d'appel

(Suite de la page précédente)

Il est, à mon avis, important de distinguer les devoirs imposés aux employés de l'État par une loi ou un règlement ayant force de loi, des obligations qui leur incombent en qualité d'employés de l'État. Les membres d'un comité de discipline ne sont habituellement pas de hauts fonctionnaires publics mais de simples employés de l'administration. Les directives du commissaire ne sont rien de plus que des instructions relatives à l'exécution de leurs fonctions dans l'institution où ils travaillent. [Omission de la note en bas de page.]

because it had not been made pursuant to directives which had the force of law, the subsequent decision *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602, held that the decision in question was reviewable by the Trial Division, pursuant to section 18 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10], as an administrative decision which must be made fairly.

I agree that the Code does not have the same status as the EARP Guidelines. The Code was not promulgated by order in council. But, I do not think that ends the matter. In *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 232, the Federal Court of Appeal held that internal administrative directives could form the basis of a public duty at law. One of the members of the Court, dissenting [at page 243], held an opposite view. He was of the opinion that the administrative manual in question did not have the force of law. Mr. justice Hugessen however, writing for the majority, discussed the status of the directives [at page 245]: “[N]ot all duties imposed by law are express. An implied duty is nonetheless enforceable.” He found, on behalf of the majority of the Court, that the Immigration Manual which was being used by officials of the Department of Employment and Immigration supported the imposition of a duty on the officials in question and thus an order of *mandamus* with respect thereto issued. An application for leave to appeal that decision has recently been dismissed by the Supreme Court (S.C. No. 23834, February 17, 1994) [[1994] S.C. Bulletin 237]. I am of the view that the Code in this case is even closer to being “implied” or “quasi-legislation”, than was the case in *Nguyen*.

Counsel for the applicant referred to *Threader v. Canada (Treasury Board)*, [1987] 1 F.C. 41 (C.A.). In that case, as page 48, the Federal Court of Appeal referred to the then conflict directives which had been issued pursuant to section 7 of the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1970, c. F-10. The Court of Appeal characterized them as “Personnel Bulletins having the force of law”. I am not sure that this assists the applicant to any great extent. While those directives had the same legal status as the present Code, in that they were issued pursuant to section 7 of the *Financial Administration Act*, their content

fédérale, parce qu’elle n’avait pas été prise conformément à des directives qui avaient force de loi, elle a, dans l’arrêt subséquent *Martineau c. Comité de discipline de l’Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602, statué qu’une telle décision pouvait être révisée par la Section de première instance, en conformité avec l’article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e Supp.), ch. 10], en tant que décision administrative qui doit être prise équitablement.

Je reconnais que le Code n’a pas le même statut que les Lignes directrices sur le PEEE. Ce code n’a pas été promulgué par décret. Cependant, je ne crois pas que cela clôt la discussion. Dans l’arrêt *Nguyen c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 232, la Cour d’appel fédérale a conclu que les directives internes administratives pouvaient constituer le fondement d’une obligation publique en droit. L’un des membres de la Cour (dissident) [à la page 243] était d’avis contraire. Selon lui, le manuel administratif en question n’avait pas force de loi. Cependant, le juge Hugessen, s’exprimant au nom de la majorité, a examiné le statut des directives [à la page 245]: «[L]es obligations imposées par la loi ne sont pas toutes expresses. Une obligation implicite a néanmoins force exécutoire». Il a précisé que le Guide d’immigration employé par les fonctionnaires du ministère de l’Emploi et de l’Immigration imposait un devoir aux fonctionnaires en question, et il a rendu une ordonnance de *mandamus*. La Cour suprême a récemment rejeté la demande d’autorisation de pourvoi dans cette affaire (C.S. N° 23834, 17 février 1994) [[1994] Bulletin C.S. 237]. Je suis d’avis que le Code en l’espèce constitue davantage un texte législatif «implicite» ou quasi législatif que ce n’était le cas dans l’arrêt *Nguyen*.

L’avocat du requérant a mentionné l’arrêt *Threader c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 1 C.F. 41 (C.A.). Dans cet arrêt, à la page 48, la Cour d’appel fédérale cite les directives de l’époque sur les conflits d’intérêts qui avaient été établies conformément à l’article 7 de la *Loi sur l’administration financière*, S.R.C. 1970, ch. F-10. La Cour d’appel a qualifié ces directives de «Bulletins du personnel ayant force de loi». Je ne suis pas sûre que ceci aide vraiment le requérant. Bien que ces directives aient eu le même statut juridique que le présent Code, en ce qu’elles avaient été établies en conformité avec l’ar-

mirrored the provisions of the then existing conflict of interest Guidelines which, having been promulgated by order in council, did have the force of law.

The respondent's main concern, as I understand it, is that if decisions under the Code are reviewable, all managerial decisions within the civil service will also be reviewable. It is stated that all such decisions, in some form or other, flow from Treasury Board's authority under the *Financial Administration Act*. This is particularly troublesome because of the broad definition, found in section 2 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7], as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1. A federal board, commission or other tribunal is defined therein to include: "any person . . . exercising or purporting to exercise . . . powers conferred by . . . an Act of Parliament."

Prior to commencing this application for judicial review, the applicant attempted to challenge the Deputy Minister's decision in proceedings commenced before the Public Service Staff Relations Board. The respondent challenged the jurisdiction of the Board to hear that grievance because, no disciplinary action had been taken against the applicant at the time the Deputy Minister's decision was taken. The Public Service Staff Relations Board agreed that it was without jurisdiction to hear the applicant's complaint, and in a decision dated July 6, 1993 [[1993] C.P.S.S.R.B. No. 133 (QL)], it stated:

The letter addressed to the grievor dated October 27, 1992 from the deputy minister does not impose any discipline. In fact, it does nothing to stop Dr. Peet from continuing his ownership of Eidetic Digital Imaging Ltd. The deputy minister exercised an authority vested in him; he apparently followed the normal rules and took the advice of the Departmental Conflict of Interest Committee in requesting that Dr. Peet limit his activities. The grievor has failed to satisfy me that the deputy minister had a disciplinary motive for taking the action which he did.

In the circumstances, I can find no discipline and although it is possible he suffered financial losses, these are clearly outside my jurisdiction to deal with. Accordingly, this grievance is dismissed for want of jurisdiction.

The relevant enforcement provisions of the Code provide:

ticle 7 de la *Loi sur l'administration financière*, leur contenu reflétait les Lignes directrices de l'époque en matière de conflits d'intérêts qui avaient véritablement force de loi puisqu'elles avaient été promulguées par décret.

Si je comprends bien, l'intimé craint principalement que toutes les décisions des gestionnaires dans la fonction publique ne donnent lieu à contrôle si l'on reconnaît que celles qui sont prises en vertu du Code le sont. On prétend que ces décisions, sous une forme ou une autre, sont prises en vertu des pouvoirs conférés au Conseil du Trésor par la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ceci est particulièrement troublant compte tenu de la définition générale de l'expression «office fédéral» que l'on trouve à l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7], mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1: «personne exerçant ou censé[e] exercer des pouvoirs prévus par une loi fédérale».

Avant de présenter la présente demande de contrôle judiciaire, le requérant a tenté de contester la décision du sous-ministre dans des procédures intentées devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique. L'intimé avait alors fait valoir que la Commission n'avait pas compétence pour entendre le grief puisqu'aucune mesure disciplinaire n'avait encore été prise lors de la décision du sous-ministre. La Commission a souscrit à cet argument dans une décision en date du 6 juillet 1993 [[1993] C.R.T.F.P.C. n° 113 (QL)]:

La lettre que le sous-ministre a envoyée au fonctionnaire le 27 octobre 1992 n'impose aucune mesure disciplinaire. En fait, elle n'empêche nullement M. Peet de continuer d'être propriétaire d'Eidetic Digital Imaging Ltd. Le sous-ministre a exercé un pouvoir dont il est investi; en demandant à M. Peet de restreindre ses activités, il a apparemment suivi les règles normales ainsi que l'avis que lui avait donné le Comité ministériel sur les conflits d'intérêts. Le fonctionnaire ne m'a pas convaincu que le sous-ministre avait un motif disciplinaire en prenant la mesure qu'il a prise.

Dans les circonstances, je conclus qu'il n'y a pas eu de sanction disciplinaire. Si M. Peet a subi des pertes financières, je ne suis manifestement pas habilité à l'en dédommager. Par conséquent, je rejette le grief faute de compétence.

Voici les mesures d'exécution pertinentes prévues dans le Code:

23. Employees must divest assets where it is determined by the designated official that such assets constitute a real or potential conflict of interest in relation to the duties and responsibilities of the employee. . . . Divestment of assets is usually achieved by selling them in an arm's length transaction or by making them subject to a trust arrangement. The Schedule attached to this Code contains information on the more common trust arrangements. ^a
23. Si l'administrateur désigné juge qu'un bien particulier comporte un risque réel ou potentiel de conflit d'intérêts avec les fonctions officielles d'un employé, ce dernier doit alors se dessaisir de ce bien dans les 120 jours suivant sa nomination. Il peut soit le vendre à un tiers avec qui il n'a aucun lien de dépendance, soit le déposer dans une fiducie. Des renseignements sur les fiducies les plus courantes figurent à l'annexe.
33. An employee who does not comply with the measures described in Parts I and II is subject to appropriate disciplinary action up to and including discharge. [Underlining added.] ^b
33. Tout employé qui ne se conforme pas aux dispositions prescrites aux parties I et II s'expose à des mesures disciplinaires, y compris, le cas échéant, le renvoi. [C'est moi qui souligne.]

If the applicant defied the Deputy Minister's decision and was dismissed, he could test the Deputy Minister's decision by suing for wrongful dismissal. He does not however want to put himself in that position. The applicant seeks judicial review because there seems to be no other reasonable avenue of having the decision and the procedure used in making it challenged.

Si le requérant avait défié la décision du sous-ministre et avait fait l'objet d'un renvoi, il aurait pu faire contrôler cette décision en intentant une poursuite pour congédiement injustifié. Toutefois, il ne veut pas se placer dans une telle situation. Le requérant cherche à obtenir un contrôle judiciaire parce qu'il ne semble pas exister d'autre moyen raisonnable de contester la décision et la procédure utilisées.

I do not think I have to determine the dividing line, in an abstract sense, between the types of decisions concerning civil servants which are reviewable pursuant to section 18 [as am. *idem*, s. 4] of the *Federal Court Act* and those which are not. It is sufficient to say that the decision which is sought to be reviewed in this case carries very serious consequences for the applicant: the loss of his job or the divestiture or closing down of his business. Decisions having these kinds of consequences have traditionally been subject to judicial review; see, for example, *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; *McCarthy v. Attorney General of Canada*, [1981] 1 F.C. 309 (C.A.) (an action for declaratory relief and damages); *Saskatchewan Teachers' Federation v. Munro* (1993), 15 Admin. L.R. (2d) 307 (Sask. C.A.). In the *McCarthy* case, the Court referred [at page 315] to the statement of Mr. Justice Le Dain in *Inuit Tapirisat of Canada v. The Right Honourable Jules Léger*, [1979] 1 F.C. 710 (C.A.), at page 717:²

Je ne crois pas avoir à déterminer la ligne de démarcation, au sens abstrait, entre les types de décisions concernant les fonctionnaires, qui donnent lieu à révision en conformité avec l'article 18 [mod., *idem*, art. 4] de la *Loi sur la Cour fédérale* et celles qui n'y donnent pas lieu. Qu'il suffise de dire que la décision que l'on veut faire réviser en l'espèce comporte de très sérieuses conséquences pour le requérant: la perte de son emploi ou la cession forcée ou encore la fermeture de son entreprise. Les décisions entraînant ce type de conséquences ont traditionnellement donné lieu à un contrôle judiciaire; voir par exemple les arrêts *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; *McCarthy c. Le procureur général du Canada*, [1981] 1 C.F. 309 (C.A.) (action en jugement déclaratoire et en dommages-intérêts); *Saskatchewan Teachers' Federation v. Munro* (1993), 15 Admin. L.R. (2d) 307 (C.A. Sask.). Dans l'arrêt *McCarthy*, la cour renvoie à la déclaration faite par le juge Le Dain dans l'arrêt *Inuit Tapirisat of Canada c. Le très honorable Jules Léger*, [1979] 1 C.F. 710 (C.A.), à la page 717²:

² While this decision was overturned on the particular facts of that case, [*Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*] [1980] 2 S.C.R. 735, there was no disagreement with this statement of the law.

² Bien que cette décision ait été infirmée en raison des faits particuliers à l'espèce, [*Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*] [1980] 2 R.C.S. 735, l'exposé suivant du droit n'a pas été contesté.

What is really in issue is what it is appropriate to require of a particular authority in the way of procedure, given the nature of the authority, the nature of the power exercised by it, and the consequences of the power for the individuals affected. The requirements of fairness must be balanced by the needs of the administrative process in question.

In my view, this Court has jurisdiction to examine those considerations by reference to the facts in issue.

For the reasons given the respondent's motion to have the application struck out will be dismissed.

Le véritable point en litige est la question de savoir quelle procédure il convient d'imposer à une autorité déterminée compte tenu de la nature de cette dernière et du genre de pouvoir qu'elle exerce, et quelles conséquences en résulteront pour ceux qui ont à subir ce pouvoir. Il ne faut pas oublier de maintenir l'équilibre entre les exigences d'équité et les besoins du processus administratif en cause.

À mon avis, notre Cour possède la compétence voulue pour examiner ces considérations par rapport aux faits en l'espèce.

Pour les motifs qui précèdent, je rejette la requête en radiation de la demande.