



---

**Canada  
Federal Court  
Reports**

**Recueil des arrêts  
de la Cour fédérale  
du Canada**

**1994, Vol. 2, Part 4**

and

Tables

**1994, Vol. 2, 4<sup>e</sup> fascicule**

et

Tables

Cited as [1994] 2 F.C., { 625-805  
i-lxxxii

Renvoi [1994] 2 C.F., { 625-805  
i-lxxxii

---



Published by  
GUY Y. GOULARD, Q.C., B.A., LL.B.  
Commissioner for Federal Judicial Affairs

Publié par  
GUY Y. GOULARD, c.r., B.A., LL.B.  
Commissaire à la magistrature fédérale

---

Editorial Board

Executive Editor  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.  
Senior Legal Editor  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.  
Editors  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Bureau des arrêtiistes

Directeur général  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.  
Arrêtiiste principal  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.  
Arrêtiistes  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Legal Research Editors  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Production Staff

Production and Publication Officer  
LAURA VANIER

Editorial Assistant  
PIERRE LANDRIAULT

Secretary  
DENISE CÔTÉ

---

Préposées à la recherche et à la documentation juridiques  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Services techniques

Préposée à la production et aux publications  
LAURA VANIER

Adjoint à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT

Secrétaire  
DENISE CÔTÉ

*Inquiries concerning the contents of the Canada Federal Court Reports should be directed to: The Executive Editor, Federal Court Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 110 O'Connor Street, Ottawa, Canada, K1A 1E3.*

*Notifications of change of address (please indicate previous address) and other inquiries concerning subscription to the Federal Court Reports should be referred to the Canadian Government Publishing Centre, Canada Communication Group, Ottawa, Canada K1A 0S9.*

*Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada doivent être adressées au: Directeur général, Recueil des arrêts de la Cour fédérale, Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, 110, rue O'Connor, Ottawa (Canada) K1A 1E3.*

*Tout avis de changement d'adresse (veuillez indiquer votre adresse précédente) des abonnés au Recueil des arrêts de la Cour fédérale, de même que les demandes de renseignements au sujet de cet abonnement, doivent être adressés au Centre d'édition du gouvernement du Canada, Groupe Communication Canada, Ottawa (Canada) K1A 0S9.*

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1994.

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1994.

---

## CONTENTS

Judgments .....	625-805
Digests .....	D-35
Title Page.....	i
List of Judges .....	ii
Table of cases reported in this volume .....	ix
Contents of the volume.....	xvii
Table of cases digested in this volume .....	xxxvii
Cases judicially considered.....	xlix
Statutes and Regulations judicially considered.....	lxv
Authors cited .....	lxxix

*Continued on next page*

---

## SOMMAIRE

Jugements.....	625-805
Fiches analytiques .....	F-43
Page titre.....	i
Liste des juges.....	v
Table des décisions publiées dans ce volume.....	xiii
Table des matières du volume .....	xxvii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume..	xliii
Table de la jurisprudence citée .....	xlix
Lois et règlements .....	lxv
Doctrine .....	lxxix

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### Canada v. Seaboard Lumber Sales Co. (T.D.)..... 647

Customs and Excise — Excise Tax Act — Softwood Lumber Products Export Charge Act, s. 4 imposing charges on lumber products exported to “United States” — Whether including Puerto Rico — “United States” not defined in Act, but defined in Memorandum of Understanding between Canada and U.S.A. Act intended to reflect — Absence of definition creating ambiguity given different definitions in customs, trade, fiscal statutes — Explicit provision in Act, s. 2(3) for recourse to Memorandum in interpreting schedule not precluding recourse thereto to resolve ambiguities in Act — Given presumption of compatibility between international agreements, implementing statutes, United States including Puerto Rico.

Construction of statutes — Whether “United States” in Softwood Lumber Products Export Charge Act, s. 4 including Puerto Rico — “United States” not defined in Act, but defined in Memorandum of Understanding between Canada and U.S.A. — Reasonable to refer to underlying international agreement at outset to determine whether ambiguity, even latent, in domestic statute — Absence of definition creating ambiguity given different definitions in customs, trade, fiscal statutes — Memorandum underlying international agreement — Explicit reference in Act, s. 2(3) to Memorandum as aid to interpreting schedule not precluding recourse thereto to resolve ambiguities in Act — Presumption of compatibility between international agreements, implementing statutes — United States including Puerto Rico.

### David Hunt Farms Ltd. v. Canada (Minister of Agriculture) (C.A.)..... 625

Animals — Appeal from denial of interlocutory injunction restraining destruction of cattle — Subsequent to imposition of ban on importation of cattle from U.K. imported beef cow found to be diseased — Severe economic repercussions if second reported case and all imported cattle not destroyed — Given long incubation period of disease, Minister, under Health of Animals Act, ordering all cows imported from U.K. between first diagnosis in 1986 and imposition of ban in 1990 destroyed — Appeal allowed — Application of tripartite test in *Turbo Resources Ltd.* — “Serious issue” test met by respondent’s undertaking not to destroy imported cows pending disposition of application for judicial review in similar Nova Scotia case — Irreparable harm as amount recoverable restricted by statute to less than loss — Although Canadian Beef Breeders Council may supplement regulated maximum, no legal obligation to do so — Appellant entitled to more than mere possibility of recovering over and above amount pre-

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

### Canada c. Seaboard Lumber Sales Co. (1<sup>re</sup> inst.)..... 647

Douanes et accise — Loi sur la taxe d'accise — L'art. 4 de la Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre impose des droits sur les produits exportés aux «États-Unis» — Il s'agit de savoir si Porto Rico fait partie des États-Unis — Le terme «États-Unis» n'est pas défini dans la Loi, mais il est défini dans le Mémoire d'entente signé par le Canada et les États-Unis auquel la Loi est censée correspondre — L'absence de définition crée une ambiguïté, compte tenu des différentes définitions que l'on trouve dans les lois douanières, commerciales et fiscales — Le fait que l'art. 2(3) de la Loi permette expressément de recourir au Mémoire pour interpréter l'annexe n'empêche pas d'y recourir pour lever les ambiguïtés que comporte la Loi — Compte tenu de la présomption de compatibilité qui existe entre les accords internationaux et les lois destinées à les mettre en œuvre, Porto Rico fait partie des États-Unis.

Interprétation des lois — Il s'agit de savoir si Porto Rico fait partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé dans la Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre — Le terme «États-Unis» n'est pas défini dans la Loi, mais il est défini dans le Mémoire d'entente entre le Canada et les États-Unis — Il est raisonnable de se référer dès le début à un accord international sous-jacent pour déterminer si la loi interne comporte une ambiguïté, même latente — L'absence de définition crée une ambiguïté, compte tenu des différentes définitions que l'on trouve dans les lois douanières, commerciales et fiscales — Le Mémoire constitue un accord international sous-jacent — Le fait que l'art. 2(3) de la Loi permette expressément de recourir au Mémoire pour interpréter l'annexe n'empêche pas d'y recourir pour lever les ambiguïtés que comporte la Loi — Il existe une présomption de compatibilité entre les accords internationaux et les lois destinées à les mettre en œuvre — Porto Rico fait partie des États-Unis.

### David Hunt Farms Ltd. c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (C.A.)..... 625

Animaux — Appel du refus d'une injonction interlocutoire visant à empêcher la destruction de bovins — Subséquemment au décret d'une interdiction frappant l'importation de bovins en provenance du R.-U., la présence d'une maladie a été diagnostiquée chez des bœufs de boucherie importés — Graves répercussions économiques si un second cas est signalé et si tous les bovins importés ne sont pas détruits — Étant donné la longue période d'incubation de la maladie, le ministre a, en vertu de la Loi sur la santé des animaux, ordonné la destruction de tous les bovins importés du R.-U. entre le premier diagnostic en 1986 et le décret d'interdiction en 1990 — Appel accueilli — Application du critère tripartite de l'arrêt *Turbo Resources Ltd.* — L'engagement de l'intimé de ne pas détruire les vaches importées avant qu'il soit statué sur une demande de contrôle judiciaire dans une affaire similaire en Nouvelle-Écosse satisfait au critère de la «question sérieuse» à trancher. — Il y a préjudice irréparable du fait que la somme recouvr-

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

scribed by Act — No practical tort remedy against Minister if animals destroyed as Act, s. 50 *prima facie* limiting Minister's liability — Irreparable harm to public interest if injunction issuing assumed — Minister's willingness to permit short delay to allow similar case to be decided on merits establishing balance of convenience in favour of appellant although financial loss relatively minor.

Crown — Torts — Appeal from denial of interlocutory injunction preventing destruction of appellant's cattle pending disposition of application for judicial review — Tripartite test in *Turbo Resources Ltd.* applied — Minister submitting appellant not suffering irreparable harm notwithstanding regulated maximum compensation less than value of animals to be destroyed as can sue in tort — Health of Animals Act, s. 50 *prima facie* limiting Minister's liability — No practical tort remedy — Minister not undertaking s. 50 would not be raised as bar to action.

Judicial review — Equitable remedies — Injunctions — Minister directing destruction of all cattle imported from U.K. between 1986 (outbreak of fatal cattle disease) and 1990 (imposition of ban on cattle imports from U.K.) — Appellant seeking interlocutory injunction to prevent destruction of imported cattle pending disposition of judicial review application — Application of tripartite test in *Turbo Resources Ltd.* — When determining irreparable harm in context of public authority, issue not to be decided on basis of pecuniary considerations alone — Inability of public authority to carry out legislated mandate in protecting public interest sufficient — Balance of convenience paramount — Respondent's duty to protect public interest of all Canadians — Cannot ignore financial repercussions — Minister's willingness to permit another case to be decided on merits after short delay before taking irreversible action tipping balance of convenience in favour of appellant — Injunction issued subject to conditions.

### **Del Zotto v. Canada (T.D.)..... 640**

Practice — Stay of proceedings — Application to stay inquiry under Income Tax Act, s. 231.4 — Applicant subject of criminal investigation — Action challenging Income Tax Act, s. 231.4 under Charter, s. 24 — Serious issue to be tried — Applicant suffering irreparable harm if Tax Court order not

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

ble en vertu de la Loi est inférieure à la perte — Bien que le Canadian Beef Breeders Council puisse ajouter au plafond réglementaire, il n'a aucune obligation de le faire — L'appelante a droit à davantage qu'une simple possibilité de recevoir une indemnité supérieure au montant prescrit par la Loi — Il n'existe pas de recours délictuel pratique contre le ministre en cas de destruction des animaux car l'art. 50 de la Loi restreint à première vue sa responsabilité — Présomption de tort irréparable causé à l'intérêt public si l'injonction est prononcée — Le fait que le ministre a consenti à un bref délai pour permettre qu'une affaire similaire soit jugée au fond fait pencher la balance des inconvénients en faveur de l'appelante malgré l'importance relativement mineure de sa perte financière.

Couronne — Responsabilité délictuelle — Appel du refus d'une injonction interlocutoire visant à empêcher la destruction des bovins de l'appelante jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire — Application du critère tripartite de l'arrêt *Turbo Resources Ltd.* — Selon le ministre, l'appelante ne subit aucun préjudice irréparable du fait que l'indemnité fixée par règlement est inférieure à la valeur des animaux devant être détruits puisqu'elle peut intenter un recours en responsabilité délictuelle — L'art. 50 de la Loi sur la santé des animaux limite à première vue la responsabilité du ministre — Aucun recours délictuel pratique — Refus du ministre de s'engager à ne pas opposer l'art. 50 comme fin de non-recevoir à une action.

Contrôle judiciaire — Recours en *equity* — Injunctions — Ministre ordonnant la destruction de tous les bovins importés du R.-U. entre 1986 (apparition d'une maladie bovine mortelle) et 1990 (interdiction décrétée à l'encontre de l'importation de bovins en provenance du R.-U.) — L'appelante demande une injonction interlocutoire pour empêcher la destruction des bovins importés jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire — Application du critère tripartite de l'arrêt *Turbo Resources Ltd.* — Dans le cas d'un organisme public, la question de l'existence d'un préjudice irréparable ne doit pas être tranchée uniquement à partir de considérations pécuniaires — Il suffit que l'organisme public soit dans l'incapacité de remplir le mandat que la loi lui confie de protéger l'intérêt public — Importance prépondérante de la balance des inconvénients — Devoir de l'intimé de protéger l'intérêt public de l'ensemble des Canadiens — On ne saurait sous-estimer les répercussions financières — Le fait que le ministre a consenti à un bref délai pour qu'une autre affaire soit jugée au fond avant de prendre la mesure irréversible envisagée fait pencher la balance des inconvénients en faveur de l'appelante — Injonction accordée moyennant certaines conditions.

### **Del Zotto c. Canada (1<sup>re</sup> inst.)..... 640**

Pratique — Suspension d'instance — Demande visant à surseoir à une enquête prévue par l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Le requérant fait l'objet d'une enquête criminelle — Action contestant l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu en vertu de l'art. 24 de la Charte — Il y a une ques-

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

stayed — S. 231.4 inquiry integral to criminal prosecution — Although *viva voce* evidence may not be subject-matter of criminal charges, derivative evidence relating to potential third parties may be — S.C.C. cases protecting derivative and other evidence based on Charter, s. 24 — Applicant should not have to rely on Court's discretion — Balance of convenience favouring applicant — Respondent moving slowly — Inquiry ordered six years after commencement of criminal investigation, 1 1/2 years after last contact between Revenue Canada and applicant — No evidence of harm to respondent if inquiry stayed — Public interest in prosecution of crime in circumstances not outweighing potential injury to applicant.

Practice — *Res judicata* — Applicant raising Charter challenge to Income Tax Act, s. 231.4 in F.C.T.D. — Crown arguing matter *res judicata* as Charter issue could have been raised at earlier F.C.A. hearing — Federal Court Act, s. 18 providing declaration of constitutional validity to be brought before Trial Division — While F.C.A. could have dealt with constitutional issue by agreement of parties, applicant not splitting case — Proceeding as contemplated by Rules — Issues fundamentally different in two proceedings — Doctrines of issue estoppel, *res judicata* not applicable in public law cases — Special circumstances exception applicable — Action for declaration concerning Income Tax Act provision characterized as “crying out for a Charter review” by F.C.A.; commenced in timely fashion before F.C.A. hearing or decision — Applicant not attempting to relitigate issue after another court rejecting it — No abuse of process in circumstances.

Federal Court jurisdiction — Trial Division — Within Court's jurisdiction to stay Tax Court order under Income Tax Act, s. 231.4 — Test in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Limited* met — Although applicant not seeking relief against Tax Court order in statement of claim, action meaningless if stay denied — Federal Court Act, s. 50(1)(b) and R. 1909 empowering Court to “stay proceedings” not before it regardless of Charter, s. 24.

Income tax — Practice — Application to stay I.T.A., s. 231.4 inquiry — Inquiry ordered six years after commencement of criminal investigation — M.N.R. moving at sedate pace — No

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

tion sérieuse à trancher — Le requérant subira un préjudice irréparable si la Cour ne sursoit pas à l'ordonnance de la Cour de l'impôt — L'enquête prévue par l'art. 231.4 fait partie intégrante d'une enquête criminelle — Bien que le témoignage de vive voix ne puisse pas faire l'objet d'une inculpation, il n'en va pas de même de la preuve dérivée concernant des tiers possibles — La C.S.C. a dit plusieurs fois que la preuve dérivée et d'autres preuves sont protégées par l'art. 24 de la Charte — Le requérant ne doit pas être forcé de s'en remettre au pouvoir d'appréciation du tribunal — La balance des inconvénients penche en faveur du requérant — L'intimée a agi avec lenteur — L'enquête a été ordonnée six ans après le début de l'enquête criminelle, un an et demi après la dernière communication entre Revenu Canada et le requérant — Aucun élément de preuve n'indique que l'intimée subira un préjudice en cas de suspension de l'enquête — Vu les circonstances, l'intérêt public en matière de poursuites pénales ne l'emporte pas sur le préjudice que le requérant pourrait subir.

Pratique — *Res judicata* — Le requérant s'appuie sur la Charte pour contester l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu devant la C.F. 1<sup>re</sup> inst. — Sa Majesté soutient que l'affaire est chose jugée car cette question relative à la Charte aurait pu être débattue antérieurement devant la C.A.F. — Aux termes de l'art. 18 de la Loi sur la Cour fédérale, c'est la Section de première instance qui a compétence pour déclarer un texte de loi inconstitutionnel — Certes, la C.A.F. aurait pu connaître de la question constitutionnelle avec l'assentiment des parties, mais en l'espèce, le requérant n'a pas scindé sa demande — Il a suivi les formalités prévues aux Règles — Les deux affaires portent sur des questions fondamentalement différentes — Les principes de la fin de non-recevoir et de la chose jugée ne s'appliquent pas dans les affaires intéressant le droit public — L'exception fondée sur les circonstances spéciales est applicable — L'action visant un jugement déclaratoire intéresse une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu à propos de laquelle la C.A.F. a statué qu'«un examen fondé sur la Charte s'imposait»; elle a été engagée dans les délais, avant même que la Cour d'appel fédérale ait tenu une audience ou rendu sa décision — Le requérant ne tente pas de rouvrir le débat sur une question qu'une autre juridiction a déjà tranchée — Aucun abus de procédure en pareil cas.

Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — La Cour est compétente pour sursoir à une ordonnance de la Cour de l'impôt fondée sur l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Le requérant a satisfait au critère énoncé dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Limited* — Bien que, dans sa déclaration, le requérant n'ait pas demandé de réparation contre l'ordonnance de la Cour de l'impôt, si la Cour ne suspendait pas l'instance, l'action perdrait tout son sens — L'art. 50(1)(b) de la Loi sur la Cour fédérale et la Règle 1909 donnent à la Cour le pouvoir de «suspendre les procédures» même si elle n'en est pas saisie, et ce, indépendamment de l'art. 24 de la Charte.

Impôt sur le revenu — Pratique — Demande visant à sursoir à une enquête prévue par l'art. 231.4 de la L.I.R. — L'enquête a été ordonnée six ans après le début de l'enquête criminelle —

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

resort mode to statutory search, seizure powers — Short delay of inquiry not harming public interest — Charter-based attack on s. 231.4 serious issue to be tried — Action concerning I.T.A. subsection characterized by F.C.A. as “crying out for a Charter review” — Irreparable harm to applicant if stay denied — F.C.T.D. having jurisdiction to stay T.C.C. order.

### **Gingras v. Canada (C.A.)..... 734**

Public Service — Official languages — Bilingualism bonus — Appeal from F.C.T.D. decision respondent entitled to bonus from 1980 to 1988 — Respondent member of RCMP, transferred to CSIS — Denied bonus though bilingual — Bilingualism Bonus Plan introduced for all eligible employees for whom TB employer — Applicable to RCMP members as persons employed in public service under PSSRA, Sch. I — No measure of discretion as to application — Decision to create Plan taken by proper authority — Plan can be set up against Crown by anyone eligible under it.

RCMP — RCMP member person employed in public service as RCMP department under FAA — Meaning of “employee” in Plan, s. 1 and in PSSRA distinguished — Exclusion of non-civilian, non-unionized members of RCMP under PSSRA not placing them outside definition of public service — RCMP members having special status as to method of appointment, oath, code of discipline, but still employees — RCMPA, s. 5 not making Commissioner employer in place of TB — Power to make appointments not essential attribute of status of employer herein.

Security intelligence — CSIS Director deciding to pay bilingualism bonus only to employees in administrative support category — RCMP, CSIS employees having different status — CSIS separate employer under enabling Act — Bilingualism Bonus Plan not automatically applying to CSIS employees — Director entitled under CSISA to adopt impugned policy.

Practice — Limitation of actions — Whether five-year prescription under Civil Code of Lower Canada, art. 2260(6) or six-year prescription under Ontario law — Doubtful whether cause of action arose in Quebec under Federal Court Act, s. 38(1) — Cause of action arising in Ontario as refusal by Treasury Board to pay respondent bilingualism bonus occurred in Ontario.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

Le M.R.N. a agi avec une certaine lenteur — Les pouvoirs en matière de fouille, de perquisition et de saisie prévus dans la Loi n'ont aucunement été exercés — En retardant un peu le commencement d'une enquête, on ne porterait pas atteinte à l'intérêt public — Une contestation de l'art. 231.4 fondée sur la Charte est une question sérieuse à trancher — L'action concerne un paragraphe de la L.I.R. à propos duquel la C.A.F. a statué qu'«un examen fondé sur la Charte s'imposait» — Le requérant subira un préjudice irréparable en cas de refus de la suspension — La C.F. 1<sup>re</sup> inst. est compétente pour surseoir à l'ordonnance de la C.C.I.

### **Gingras c. Canada (C.A.)..... 734**

Fonction publique — Langues officielles — Prime au bilinguisme — Appel contre la décision de la Section de première instance de la Cour fédérale selon laquelle l'intimé avait droit à la prime de 1980 à 1988 — L'intimé était membre de la GRC et a été transféré au SCRS — La prime lui a été refusée bien qu'il était bilingue — Le Régime de prime au bilinguisme a été mis en œuvre pour tous les employés admissibles dont le CT était l'employeur — Applicable aux membres de la GRC à titre d'employés de la fonction publique aux termes de l'annexe I de la LRTFP — Aucun élément de discrétion quant à l'application — La décision d'instaurer le Régime a été prise par l'autorité compétente — Le régime peut être opposé à la Couronne par toute personne qui y est admissible.

GRC — Un membre de la GRC est un employé de la fonction publique car la GRC est un ministère au sens de la LAF — Distinction établie entre la définition d'«employé» de l'art. 1 du Régime et de la LRTFP — L'exclusion des membres non civils et non syndiqués de la GRC aux termes de la LRTFP ne les soustrait pas à la définition de fonction publique — Les membres de la GRC ont un statut spécial de par leur mode de nomination, leur serment, leur code de discipline, mais sont quand même des employés — L'art. 5 de la LGRC ne fait pas du Commissaire un employeur à la place du CT — Le pouvoir de nomination n'est pas un attribut essentiel de la qualité d'employeur en l'espèce.

Renseignement de sécurité — Le directeur du SCRS a décidé de payer une prime au bilinguisme seulement aux employés de la catégorie du soutien administratif — Les employés de la GRC et du SCRS ont des statuts différents — Le SCRS est un employeur distinct aux termes de sa loi habilitante — Le régime de prime au bilinguisme ne s'applique pas automatiquement aux employés du SCRS — Le directeur était autorisé aux termes de la LSCRS à adopter la politique contestée.

Pratique — Prescription — S'agit-il d'une prescription de cinq ans selon l'art. 2260(6) du Code civil du Bas-Canada ou d'une prescription de six ans aux termes du droit de l'Ontario? — Il est douteux que la cause d'action ait pris naissance au Québec au sens de l'art. 38(1) de la Loi sur la Cour fédérale — La cause d'action a pris naissance en Ontario parce que le refus du Conseil du Trésor de payer la prime au bilinguisme à l'intimé s'est produit en Ontario.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### Gratton v. Canadian Judicial Council (T.D.) ..... 769

Judges and courts — Application for judicial review of decision to conduct inquiry into allegation of incapacity from due execution of office by reason of infirmity: Judges Act, s. 65(2)(a) — Applicant, judge of Ontario Court of Justice, off work since 1990 due to severe illness — Jurisdiction of Canadian Judicial Council to investigate under Act, s. 63(2) challenged — Breach of good behaviour only ground for removal of superior court judge under Constitution Act, 1867, s. 99(1) — Joint address of both Houses only way to remove federally appointed judge under s. 99(1) — Definition of grounds for removal to be consistent with essential purpose of judicial independence — Incapacity due to infirmity preventing judge from holding office during good behaviour.

Constitutional law — Judge seeking declaration Judges Act, ss. 63, 65 violate Constitution Act, 1867, s. 99(1), therefore of no force and effect — Judicial independence, public best served if superior court judges subject to removal only for breach of good behaviour — Parliament having legislative jurisdiction to enact provisions concerning judges' removal — No unlawful delegation of functions assigned to it by s. 99(1) — *Maxim delegatus non potest delegare* not applicable as Parliament not delegate — Role of two Houses of Parliament under s. 99 neither adjudicative nor legislative — Canadian Judicial Council entitled to recommend removal from office but Parliament having ultimate responsibility to use joint address as only constitutional device for removal.

### M.N.R. v. Phillips (C.A.) ..... 680

Income tax — Income calculation — Appeal from F.C.T.D. decision sustaining T.C.C. decision \$10,000 payment to taxpayer by employer to defray higher housing prices when relocating from Moncton to Winnipeg not taxable — Payment made pursuant to agreement between employer and unions entered into after announcement CNR's Moncton Shops closing — Income Tax Act, s. 6(1)(a) bringing into employment income value of other benefits of any kind received by virtue of employment — Trial Judge holding payment not benefit, but reimbursement for expenses incurred as consequence of employment — As agreement requiring taxpayer to continue to work for CNR, payment received as employee — Review, exposition of case law on taxation of benefits, allowances — Payment conferring economic advantage as enabling taxpayer to acquire more valuable asset.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

### Gratton c. Conseil canadien de la magistrature (1<sup>re</sup> inst.) ..... 769

Juges et tribunaux — Demande de contrôle judiciaire d'une décision de mener une enquête relativement à l'allégation d'inaptitude, pour cause d'invalidité, à remplir utilement les fonctions de juge: Loi sur les juges, art. 65(2)a) — Le requérant, juge à la Cour de justice de l'Ontario, n'a pas travaillé depuis 1990 en raison d'une grave maladie — La compétence du Conseil canadien de la magistrature pour enquêter en vertu de l'art. 63(2) de la Loi est contestée — Le manquement à la bonne conduite représente, aux termes de l'art. 99(1) de la Loi constitutionnelle de 1867, l'unique motif de révocation d'un juge d'une cour supérieure — Suivant l'art. 99(1), la révocation d'un juge nommé par le fédéral ne peut se faire que sur adresse des deux Chambres du Parlement — Les motifs de révocation doivent s'accorder avec l'objet essentiel de l'indépendance judiciaire — L'inaptitude due à l'invalidité empêche un juge de rester en fonction durant bonne conduite.

Droit constitutionnel — Un juge sollicite un jugement déclarant que les art. 63 et 65 de la Loi sur les juges violent l'art. 99(1) de la Loi constitutionnelle de 1867 et sont en conséquence inopérants — L'indépendance judiciaire est le mieux assurée et le public le mieux servi si les juges des cours supérieures ne sont révocables que pour manquement à la bonne conduite — Le Parlement a compétence pour légiférer relativement à la révocation des juges — Il n'y a eu aucune délégation illégale des fonctions attribuées au Parlement par l'art. 99(1) — La maxime *delegatus non potest delegare* ne s'applique pas puisque le Parlement n'a pas qualité de délégué — Le rôle joué par les deux Chambres du Parlement en vertu de l'art. 99 n'est ni juridictionnel ni législatif — Le Conseil canadien de la magistrature est en droit de recommander la révocation, mais c'est au Parlement qu'incombe en dernière analyse la responsabilité de recourir à l'adresse du Sénat et de la Chambre des communes, qui est l'unique moyen de révocation qu'admette la Constitution.

### M.R.N. c. Phillips (C.A.) ..... 680

Impôt sur le revenu — Calcul de l'impôt — Appel à l'encontre d'une décision d'un juge de la Section de première instance, qui a rejeté l'appel interjeté à l'encontre d'une décision de la C.C.I. qui avait conclu que n'était pas imposable le montant de 10 000 \$ que le contribuable, en déménageant de Moncton à Winnipeg, avait reçu de son employeur en compensation du prix plus élevé du logement à Winnipeg — Paiement effectué conformément à une entente entre l'employeur et les syndicats après l'annonce de la fermeture des ateliers du CN à Moncton — L'art. 6(1)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu inclut la valeur des autres avantages de quelque nature que ce soit qu'il a reçus en vertu d'un emploi — Le juge de première instance a conclu que le paiement n'était pas un avantage, mais un remboursement de dépenses attribuables à un emploi — Puisque l'entente exige du contribuable qu'il continue à travailler pour le CN, le paiement a été reçu à titre d'employé — Revue de la jurisprudence sur l'imposition des avantages, des allocations

*Suite à la page suivante*



## CONTENTS (Continued)

### **Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.) 662**

Maritime law — Practice — Appeal from order referring claims to arbitration and staying action for damages from loss of cargo — Canarctic, Nanisivik only parties to charterparty providing for arbitration in England — Nanisivik issuing bill of lading to Zinc Corp., incorporating all terms and conditions of charterparty — No discretion but to refer Nanisivik's claim to arbitration — Reference to arbitration mandatory where arbitration agreement under Commercial Arbitration Code, art. 8 — Once reference to arbitration made, no residual discretion to refuse to stay all proceedings between parties — Zinc Corp. not bound by charterparty arbitration clause as its claim arising under bill of lading — Arbitration clause applies only to disputes under charterparty — Deemed knowledge of legal consequences of regular contract verbiage by those in shipping trade — As Zinc Corp.'s claim arising out of conditions of charter, no error in exercise of Federal Court Act, s. 50(1)(b) discretion to stay its claim against Canarctic pending arbitration of Nanisivik's claim.

### **Rubin v. Canada (Clerk of the Privy Council) (C.A.) 707**

Access to information — Appeal from F.C.T.D. order granting application for judicial review of refusal to disclose communication between Clerk of Privy Council and Information Commissioner regarding complaint re: denial of information as to *per diem* remuneration paid to Chairman of Canada Council — Respondent denied access to representations made to Information Commissioner during investigation of complaint — Refusal based on Access to Information Act, s. 35 — Motions Judge finding provision inapplicable where investigation completed — Right of access under Act not absolute — Information Commissioner must preserve confidentiality of representations made during and subsequent to investigation — S. 35(2) to be construed in light of whole Act — Underlying policy preserving confidentiality of information at all times — Complainant having no right of access to representations under appellant's control — Motions Judge wrong in restricting application of confidentiality requirements in s. 35 to duration of investigative process.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

— Paiement conférant un avantage économique puisqu'il permet au contribuable d'acquérir un bien d'une plus grande valeur.

### **Nanisivik Mines Ltd. c. F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.) 662**

Droit maritime — Pratique — Appel contre l'ordonnance portant renvoi des demandes à l'arbitrage et suspension de l'action en dommages-intérêts pour perte de cargaison — Canarctic et Nanisivik étaient les seules parties à la charte-partie prévoyant l'arbitrage en Angleterre — Nanisivik a délivré à Zinc Corp. un connaissance où étaient incorporées toutes les stipulations et conditions de la charte-partie — L'art. 8 du Code d'arbitrage commercial prévoit impérativement le renvoi à l'arbitrage en cas de convention d'arbitrage — Une fois le renvoi à l'arbitrage prononcé, la Cour n'a aucun pouvoir discrétionnaire pour refuser de suspendre toutes les procédures entre les parties — Zinc Corp. n'était pas tenue à la clause compromissoire de la charte-partie puisque sa cause d'action était fondée sur le connaissance — La clause compromissoire ne s'applique qu'aux différends découlant de la charte-partie — Ceux qui ont pour commerce le transport maritime sont censés savoir quelles sont les conséquences juridiques de la phraséologie employée dans les contrats qu'ils concluent régulièrement — Puisque la demande de Zinc Corp. découle des stipulations de la charte-partie, il n'y a pas eu erreur dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'art. 50(1)(b) de la Loi sur la Cour fédérale pour suspendre son action contre Canarctic en attendant l'issue de l'arbitrage de la demande de Nanisivik.

### **Rubin c. Canada (Greffier du Conseil privé) (C.A.) 707**

Accès à l'information — Appel d'une ordonnance de la Section de première instance de la Cour fédérale faisant droit à une demande de contrôle judiciaire relativement au refus de divulguer les communications entre le Greffier du conseil privé et le Commissaire à l'information concernant une plainte au sujet de la non-divulgaration du taux quotidien de rémunération du président du Conseil des arts du Canada — La communication des observations faites au Commissaire au cours de l'enquête menée sur la plainte a été refusée à l'intimé — Refus fondé sur l'art. 35 de la Loi sur l'accès à l'information — Le juge des requêtes a conclu que cet article ne s'appliquait pas une fois l'enquête terminée — Le droit d'accès prévu par la Loi n'est pas absolu — Le Commissaire à l'information doit assurer la confidentialité des observations faites non seulement pendant l'enquête, mais après — L'art. 35(2) est à interpréter à la lumière de la Loi dans son ensemble — Politique sous-jacente consistant à toujours respecter la confidentialité des renseignements — Le plaignant n'a aucun droit de recevoir la communication des observations se trouvant en la possession de l'appelant — C'est à tort que le juge des requêtes a conclu que les exigences en matière de confidentialité posées à l'art. 35 ne s'appliquaient que pendant la durée de l'enquête.

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Concluded)

### Schwartz v. M.N.R. (C.A.)..... 720

Income tax — Income calculation — Appeal from Tax Court decision characterizing amount received by respondent upon breach of employment agreement not as income from employment but as compensation for loss of income for future services, embarrassment, anxiety — Tax Court Judge relying solely on respondent's testimony — Finding no evidence of allocation of settlement amount between loss of income and embarrassment, anxiety, inconvenience — T.C.J.'s failure to weigh contradictory documentary evidence palpable and overriding error — Where, pursuant to legal right, person receiving compensation for failure to receive sum of money which, had it been received, would have been income from employment or office, compensation treated as if money received — Where right to compensation ensuing upon legal wrong, source of right and wrong activating it two different things — Employment contract source of respondent's right — Source of income within Income Tax Act, s. 3(a).

## SOMMAIRE (Fin)

### Schwartz c. M.R.N. (C.A.)..... 720

Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Appel d'une décision de la Cour de l'impôt qualifiant le montant reçu par l'intimé à la suite de la rupture de son contrat d'embauchage, non pas de revenu tiré d'un emploi, mais d'indemnité visant la perte de revenu pour services futurs, l'embarras et l'anxiété — Le juge de la Cour de l'impôt s'est fondé exclusivement sur le témoignage de l'intimé — Il a conclu que rien dans la preuve n'indiquait de quelle manière le montant de la transaction se répartissait entre le manque à gagner, d'une part, et l'embarras, l'anxiété et le désagrément, d'autre part — L'omission par le juge de la Cour de l'impôt de soupeser la preuve documentaire contradictoire constitue une erreur manifeste et dominante — Chaque fois qu'une personne reçoit, en vertu d'un droit, une indemnité au lieu d'une somme d'argent qui aurait constitué un revenu tiré d'un emploi ou d'une charge, cette indemnité est traitée de la même manière que la somme d'argent l'aurait été si l'indemnité ne l'avait pas remplacée — Lorsque le droit à l'indemnisation découle d'un acte fautif en droit, la source du droit à l'indemnisation ne doit pas être confondue avec l'acte fautif donnant lieu à l'exercice de ce droit — La source du droit de l'intimé était le contrat d'embauchage — Il s'agit d'une source de revenu visée par l'art. 3a) de la Loi de l'impôt sur le revenu.

## FEDERAL COURT REPORTS UPDATE

A newsletter, *Federal Court Reports Update*, is published following the completion of each Volume of the *Federal Court Reports*. The principal feature of this newsletter is “Leading Cases”—case notes highlighting certain of the issues dealt with in some of the more interesting cases reported in the Volume.

*Federal Court Reports* subscribers wishing to be on the newsletter mailing list are invited to so advise by contacting the Federal Court Reports Section, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, 110 O’Connor Street, Ottawa K1A 1E3 or by FAX at (613) 995-5615. There is no charge for the newsletter.

## NOUVELLES DU RECUEIL DES ARRÊTS DE LA COUR FÉDÉRALE

Un bulletin intitulé *Nouvelles du Recueil des arrêts de la Cour fédérale* est publié chaque fois qu’un volume du *Recueil des arrêts de la Cour fédérale* est terminé. Ce bulletin comprend une rubrique principale intitulée «Arrêts de principe»—qui expose certains des points de droit examinés dans les causes les plus intéressantes publiées dans ce volume.

Les abonnés du *Recueil des arrêts de la Cour fédérale* qui désirent recevoir ce bulletin n’ont qu’à communiquer avec la Section du Recueil des arrêts de la Cour fédérale, Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, 110, rue O’Connor, Ottawa K1A 1E3, par lettre ou par télécopieur: (613) 995-5615. Ce bulletin est distribué gratuitement.



ISSN 0384-2568 (Print/imprimé)  
ISSN 2560-9610 (Online/en ligne)

**Canada  
Federal Court  
Reports**

**Recueil des arrêts  
de la Cour fédérale  
du Canada**

**1994, Vol. 2, Part 4**

**1994, Vol. 2, 4<sup>e</sup> fascicule**



A-44-94

A-44-94

**David Hunt Farms Ltd. (Applicant) (Appellant)****David Hunt Farms Ltd. (requérante) (appelante)**

v.

c.

**Minister of Agriculture (Respondent) (Respondent)**

a

**Ministre de l'Agriculture (intimé) (intimé)***INDEXED AS: DAVID HUNT FARMS LTD. v. CANADA (MINISTER OF AGRICULTURE) (C.A.)**RÉPERTORIÉ: DAVID HUNT FARMS LTD. c. CANADA (MINISTRE DE L'AGRICULTURE) (C.A.)*

Court of Appeal, Stone, Robertson and McDonald J.J.A.—Ottawa, February 4; Vancouver, February 8, 1994.

b

Cour d'appel, juges Stone, Robertson et McDonald, J.C.A.—Ottawa, 4 février; Vancouver, 8 février 1994.

*Animals — Appeal from denial of interlocutory injunction restraining destruction of cattle — Subsequent to imposition of ban on importation of cattle from U.K. imported beef cow found to be diseased — Severe economic repercussions if second reported case and all imported cattle not destroyed — Given long incubation period of disease, Minister, under Health of Animals Act, ordering all cows imported from U.K. between first diagnosis in 1986 and imposition of ban in 1990 destroyed — Appeal allowed — Application of tripartite test in Turbo Resources Ltd. — "Serious issue" test met by respondent's undertaking not to destroy imported cows pending disposition of application for judicial review in similar Nova Scotia case — Irreparable harm as amount recoverable restricted by statute to less than loss — Although Canadian Beef Breeders Council may supplement regulated maximum, no legal obligation to do so — Appellant entitled to more than mere possibility of recovering over and above amount prescribed by Act — No practical tort remedy against Minister if animals destroyed as Act, s. 50 prima facie limiting Minister's liability — Irreparable harm to public interest if injunction issuing assumed — Minister's willingness to permit short delay to allow similar case to be decided on merits establishing balance of convenience in favour of appellant although financial loss relatively minor.*

c

*Animaux — Appel du refus d'une injonction interlocutoire visant à empêcher la destruction de bovins — Subséquemment au décret d'une interdiction frappant l'importation de bovins en provenance du R.-U., la présence d'une maladie a été diagnostiquée chez des bœufs de boucherie importés — Graves répercussions économiques si un second cas est signalé et si tous les bovins importés ne sont pas détruits — Étant donné la longue période d'incubation de la maladie, le ministre a, en vertu de la Loi sur la santé des animaux, ordonné la destruction de tous les bovins importés du R.-U. entre le premier diagnostic en 1986 et le décret d'interdiction en 1990 — Appel accueilli — Application du critère tripartite de l'arrêt Turbo Resources Ltd. — L'engagement de l'intimé de ne pas détruire les vaches importées avant qu'il soit statué sur une demande de contrôle judiciaire dans une affaire similaire en Nouvelle-Écosse satisfait au critère de la «question sérieuse» à trancher. — Il y a préjudice irréparable du fait que la somme recouvrable en vertu de la Loi est inférieure à la perte — Bien que le Canadian Beef Breeders Council puisse ajouter au plafond réglementaire, il n'a aucune obligation de le faire — L'appelante a droit à davantage qu'une simple possibilité de recevoir une indemnité supérieure au montant prescrit par la Loi — Il n'existe pas de recours délictuel pratique contre le ministre en cas de destruction des animaux car l'art. 50 de la Loi restreint à première vue sa responsabilité — Présomption de tort irréparable causé à l'intérêt public si l'injonction est prononcée — Le fait que le ministre a consenti à un bref délai pour permettre qu'une affaire similaire soit jugée au fond fait pencher la balance des inconvénients en faveur de l'appelante malgré l'importance relativement mineure de sa perte financière.*

d

e

f

g

h

*Crown — Torts — Appeal from denial of interlocutory injunction preventing destruction of appellant's cattle pending disposition of application for judicial review — Tripartite test in Turbo Resources Ltd. applied — Minister submitting appellant not suffering irreparable harm notwithstanding regulated maximum compensation less than value of animals to be destroyed as can sue in tort — Health of Animals Act, s. 50 prima facie limiting Minister's liability — No practical tort remedy — Minister not undertaking s. 50 would not be raised as bar to action.*

i

j

*Couronne — Responsabilité délictuelle — Appel du refus d'une injonction interlocutoire visant à empêcher la destruction des bovins de l'appelante jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire — Application du critère tripartite de l'arrêt Turbo Resources Ltd. — Selon le ministre, l'appelante ne subit aucun préjudice irréparable du fait que l'indemnité fixée par règlement est inférieure à la valeur des animaux devant être détruits puisqu'elle peut intenter un recours en responsabilité délictuelle — L'art. 50 de la Loi sur la santé des animaux limite à première vue la responsabilité du ministre — Aucun recours délictuel pratique — Refus du ministre de s'engager à ne pas opposer l'art. 50 comme fin de non-recevoir à une action.*

*Judicial review — Equitable remedies — Injunctions — Minister directing destruction of all cattle imported from U.K. between 1986 (outbreak of fatal cattle disease) and 1990 (imposition of ban on cattle imports from U.K.) — Appellant seeking interlocutory injunction to prevent destruction of imported cattle pending disposition of judicial review application — Application of tripartite test in Turbo Resources Ltd. — When determining irreparable harm in context of public authority, issue not to be decided on basis of pecuniary considerations alone — Inability of public authority to carry out legislated mandate in protecting public interest sufficient — Balance of convenience paramount — Respondent's duty to protect public interest of all Canadians — Cannot ignore financial repercussions — Minister's willingness to permit another case to be decided on merits after short delay before taking irreversible action tipping balance of convenience in favour of appellant — Injunction issued subject to conditions.*

This was an appeal from the Trial Judge's decision dismissing the appellant's application for an interlocutory injunction. A fatal neurological disorder, "Bovine Spongiform Encephalopathy" (BSE) was first diagnosed and reported in 1986 in adult cattle in the U.K. Typically the diseased cow degenerates rapidly following a several-year incubation period, and the presence of the disease can only be verified by post-mortem examination of the brain tissue of the diseased animal. A ban on imports of cattle from the United Kingdom was imposed in 1990. In 1988 the appellant purchased and imported into Canada two Lincoln Red cattle from the U.K. In 1993 a beef cow imported into Canada from the U.K. in 1987 by an Albertan farmer was found to have the disease. After Canada reported the occurrence to an international health agency, several countries threatened to restrict Canada's access to the export market if it did not take appropriate measures to eliminate the risk of spread of this disease. Failure to promptly destroy all cattle imported from the U.K. and a second reported case of the disease would result in revocation by Canada's key trading partners of its recognition as being free of the disease, which would have severe financial repercussions. Of 11 U.K. herds from which cattle had been exported to Canada between 1982 and 1990, 8 had reported their first case of the disease within the preceding 24 months. The Minister directed that all cattle imported from the U.K. between 1986 and 1990 be destroyed. On January 10, 1994 a notice was issued under the *Health of Animals Act* requiring the appellant to deliver his cattle for destruction as they were suspected of either being contaminated or having been in contact with other diseased animals. The appellant maintained that there was no evidence that its cattle were diseased; that the cattle did not originate from any of the infected United Kingdom herds; and that the cattle's vendor confirmed that no animal in his herd had contracted the disease or been exposed to contaminated feed. The appellant also argued that the belief that the disease is contagious was unsupported. Finally, it alleged that the true reason for the

*Contrôle judiciaire — Recours en equity — Injonctions — Ministre ordonnant la destruction de tous les bovins importés du R.-U. entre 1986 (apparition d'une maladie bovine mortelle) et 1990 (interdiction décrétée à l'encontre de l'importation de bovins en provenance du R.-U.) — L'appelante demande une injonction interlocutoire pour empêcher la destruction des bovins importés jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire — Application du critère tripartite de l'arrêt Turbo Resources Ltd. — Dans le cas d'un organisme public, la question de l'existence d'un préjudice irréparable ne doit pas être tranchée uniquement à partir de considérations pécuniaires — Il suffit que l'organisme public soit dans l'incapacité de remplir le mandat que la loi lui confie de protéger l'intérêt public — Importance prépondérante de la balance des inconvénients — Devoir de l'intimé de protéger l'intérêt public de l'ensemble des Canadiens — On ne saurait sous-estimer les répercussions financières — Le fait que le ministre a consenti à un bref délai pour qu'une autre affaire soit jugée au fond avant de prendre la mesure irréversible envisagée fait pencher la balance des inconvénients en faveur de l'appelante — Injonction accordée moyennant certaines conditions.*

Il s'agit de l'appel d'une décision d'un juge de première instance rejetant la demande d'injonction interlocutoire de l'appelante. La présence d'un trouble neurologique mortel chez les bovins adultes, l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS), a été pour la première fois diagnostiquée et signalée au Royaume-Uni en 1986. Généralement, la maladie entraîne une dégénérescence rapide chez l'animal malade après une période d'incubation de plusieurs années, et sa présence ne peut être détectée que par un examen du cerveau de l'animal décédé. Une interdiction frappant l'importation de bovins en provenance du Royaume-Uni a été décrétée en 1990. En 1988, l'appelante a acheté et importé au pays deux bovins Lincoln Red du R.-U. En 1993, la maladie a été diagnostiquée chez un bœuf de boucherie importé du R.-U. au Canada en 1987 par un fermier albertain. Après que le Canada eut signalé le cas à une organisation internationale œuvrant dans le domaine de la santé, plusieurs pays ont menacé de restreindre l'accès du Canada aux marchés d'exportation si celui-ci ne prenait pas les mesures voulues afin d'éliminer le risque de propagation de cette maladie. Le défaut par le Canada de détruire rapidement tous les bovins importés du R.-U. et le signalement d'une seconde incidence de la maladie inciteraient ses partenaires commerciaux à révoquer son titre de pays exempt de la maladie, ce qui entraînerait de graves répercussions financières. Dans huit des onze troupeaux du R.-U. auxquels appartenaient les bovins exportés au Canada entre 1982 et 1990, les premiers cas de la maladie avaient été signalés au cours des vingt-quatre mois précédents. Le ministre a ordonné la destruction de tous les bovins importés du R.-U. entre 1986 et 1990. Le 10 janvier 1994, l'appelante a reçu un avis délivré en vertu de la *Loi sur la santé des animaux* lui ordonnant de livrer ses bovins pour qu'ils soient détruits parce qu'ils étaient soupçonnés soit d'être contaminés soit d'avoir été en contact avec des animaux malades. L'appelante a soutenu qu'il n'y avait aucune preuve que ses bovins étaient atteints de la maladie, qu'ils ne provenaient pas de l'un des troupeaux contaminés du Royaume-Uni



Minister's decision to destroy cattle imported prior to 1990 was the threat of trade embargoes. If the Minister's concern was the spread of the disease, he had within his possession sufficient information as of 1990 to make the decision ultimately made in 1993.

*Held*, the appeal should be allowed.

The tripartite test in *Turbo Resources Ltd. v. Petro Canada Inc.* was applied. The Minister's undertaking in a similar case in Nova Scotia not to destroy the cattle until disposition of the application for judicial review was persuasive evidence that there was a serious issue to be tried.

The appellant will suffer irreparable harm if the injunction is refused. Under the *Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations* the Minister is required to pay a maximum of \$2,000 per destroyed animal. Each of the animals in question is worth substantially more than this amount. Where the amount of the recoverable loss is restricted by statute, and that amount is significantly less than the actual loss to be incurred if the injunction does not issue, irreparable harm is established. It is the adequacy of compensation which is available under the Regulations which is in issue. Adequate compensation is to be measured in accordance with common law principles. Although the Canadian Beef Breeders Council has announced that it will supplement the regulated maximum to "approach the fair market value" of the cattle, no mechanism for providing additional compensation is yet in place. Moreover, the Council does not owe any legal obligation to the appellant by which the appellant could enforce payment of full compensation. The appellant was entitled to more than a mere possibility of recovering over and above the prescribed minimum compensation. Finally, the proposed scheme did not embrace an understanding that compensation would approximate that recoverable at common law.

Section 50 of the Act *prima facie* limited the Minister's liability. The appellant did not have a practical and viable tort remedy in the event that the animals were wrongfully slaughtered. The respondent would not concede that section 50 would not present a bar to such an action or that the issue would not be raised.

It was assumed for the purposes of this appeal that the public interest would be harmed if the interlocutory injunction issued. When determining irreparable harm in the context of a public authority, the issue is not to be decided on the basis of pecuniary considerations alone. The inability of a public authority to carry out its legislated mandate in protecting the public interest is sufficient.

et que le vendeur avait confirmé qu'aucun animal de son troupeau n'avait contracté la maladie ou a été exposé à de la nourriture contaminée. L'appelante a aussi fait valoir que la croyance voulant que la maladie soit contagieuse n'était pas fondée. Enfin, elle a allégué que le véritable motif de la décision du ministre de détruire les bovins importés avant 1990 était la menace d'embargo commercial. Or, si le ministre s'était vraiment soucié de la propagation de la maladie, il avait suffisamment de renseignements en sa possession à partir de 1990 pour prendre la décision qu'il a finalement prise en 1993.

a

b

*Arrêt*: il y a lieu d'accueillir l'appel.

Le critère tripartite de l'arrêt *Turbo Resources Ltd. c. Petro Canada Inc.* a été appliqué. L'engagement du ministre dans une affaire similaire en Nouvelle-Écosse de ne pas détruire les bovins jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire constituait une preuve convaincante qu'il y avait une «question sérieuse» à trancher.

c

d

L'appelante subira un préjudice irréparable si l'injonction est refusée. En vertu du *Règlement sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux devant être détruits*, le ministre est tenu de verser une somme maximum de 2 000 \$ par animal détruit. Or la valeur de chaque animal en cause dépasse substantiellement cette somme. Dans le cas où le montant de la perte recouvrable est limité par la loi et que ce montant est substantiellement inférieur à la perte réelle qui sera encourue si l'injonction n'est pas accordée, le préjudice irréparable est établi. C'est la suffisance de l'«indemnité» payable en vertu du Règlement qui est en cause. Le caractère adéquat de la compensation s'apprécie suivant les principes de la common law. Bien que le Canadian Beef Breeders Council ait annoncé son intention d'ajouter au plafond réglementaire afin de se «rapprocher de la juste valeur marchande» des bovins, aucun mécanisme permettant le versement d'une indemnité additionnelle n'a encore été mis en place. De plus, cet organisme n'a envers l'appelante aucune obligation légale en vertu de laquelle celle-ci pourrait le contraindre à lui verser une pleine indemnité. L'appelante avait droit à davantage qu'une simple possibilité de recevoir une indemnité supérieure à l'indemnité minimum prescrite. Enfin, l'arrangement proposé ne tenait pas compte du principe que l'indemnité accordée devrait se rapprocher de l'indemnité recouvrable en common law.

e

f

g

h

L'article 50 de la Loi restreint à première vue la responsabilité du ministre. L'appelante n'avait donc pas un recours délictuel pratique et viable dans l'éventualité où ses animaux auraient été abattus illégalement. L'intimé n'a pas voulu convenir que l'article 50 ne constituerait pas une fin de non-recevoir à une telle action ou que la question ne serait pas soulevée.

i

j

Aux fins du présent appel, il a été tenu pour acquis qu'un tort serait causé à l'intérêt public si une injonction interlocutoire était prononcée. Dans le cas d'un organisme public, la question de l'existence d'un préjudice irréparable ne doit pas être tranchée uniquement à partir de considérations pécuniaires. Il suffit que l'organisme public soit dans l'incapacité de remplir le mandat que la loi lui confie de protéger l'intérêt public.

The balance of convenience test is of paramount importance. It enables a court to consider diverse factors which cannot be quantified in monetary terms and which ensures flexibility in the application of equitable principles in diverse factual situations. The respondent had a duty to protect the public interest of all Canadians, not just those directly affected by notices issued under the Act. The substantial financial repercussions which could follow a second reported case could not be ignored. But the Minister's willingness to let another case, predicated on the same reasoning (that the public interest was best served by destroying all cows imported from the U.K. between 1986 and 1990 on the suspicion that they carried BSE), be decided on the merits, after a short delay, before taking the irreversible action contemplated in this case, tipped the balance of convenience in the appellant's favour. The evidence did not support the assertion that cattle from one part of the U.K. were more at risk than those from another. If the Minister's undertaking in the Nova Scotia case was based on this criterion, it conflicted with his decision not to treat the disease on a regional or individual basis in Canada because that solution would not address the demands of our international trade markets.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Health of Animals Act*, S.C. 1990, c. 21, ss. 48(1), 50(a).  
*Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations*,  
 SOR/91-222, s. 3(a) (as am. by SOR/93-491, s. 1).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Turbo Resources Ltd. v. Petro Canada Inc.*, [1989] 2 F.C. 451; (1989), 22 C.I.P.R. 172; 24 C.P.R. (3d) 1; 91 N.R. 341 (C.A.); *Attorney General of Canada v. Fishing Vessel Owners' Association of B.C.*, [1985] 1 F.C. 791; (1985), 61 N.R. 128 (C.A.); revg. *Fishing Vessel Owners' Assn. of B.C. v. Canada (Attorney General)*, T-1356-84, Collier J., order dated 13/7/84, F.C.T.D., not reported; *Eng Mee Yong v. Letchumanan s/o Valayutham*, [1980] A.C. 331 (P.C.).

##### CONSIDERED:

*Macdonald v. Canada (Minister of Agriculture)*, T-3017-93, 7/3/94.

##### REFERRED TO:

*American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.); *Nintendo of America Inc. v. Canamerica Corp.* (1991), 36 C.P.R. (3d) 352; 127 N.R. 232 (F.C.A.).

Le critère de la balance des inconvénients a une importance prépondérante. Il permet au tribunal de prendre en compte divers facteurs non monétairement quantifiables et qui assurent l'application souple des principes d'*equity* dans les diverses situations de faits. L'intimé avait l'obligation de protéger l'intérêt public de l'ensemble des Canadiens, et non seulement de ceux qui sont directement visés par les avis délivrés en vertu de la Loi. Les répercussions financières importantes que risquerait d'entraîner le signalement d'un second cas de la maladie ne sauraient être sous-estimées. Toutefois, le fait que le ministre a permis qu'une autre affaire, fondée sur la même analyse (savoir que l'intérêt public commandait la destruction de toutes les vaches importées du Royaume-Uni entre 1986 et 1990 vu la possibilité qu'elles soient porteuses de l'EBS), soit jugée au fond, moyennant un bref délai, avant que soit prise la mesure irréversible envisagée dans la présente espèce a fait pencher la balance des inconvénients en faveur de l'appelante. Rien dans la preuve n'indiquait que les bovins en provenance d'une partie du R.-U. risquaient davantage de contracter la maladie que ceux d'une autre partie du pays. Si l'engagement du ministre dans l'affaire de la Nouvelle-Écosse était fondé sur ce critère, cela entraînait en conflit avec sa décision de ne pas traiter la maladie sur une base régionale ou individuelle au Canada parce que cette solution ne correspondrait pas aux exigences des marchés internationaux.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, ch. 21, art. 48(1), 50a).  
*Règlement sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux devant être détruits*, DORS/91-222, art. 3a) (mod. par DORS 93-491, art. 1).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Turbo Resources Ltd. c. Petro Canada Inc.*, [1989] 2 C.F. 451; (1989), 22 C.I.P.R. 172; 24 C.P.R. (3d) 1; 91 N.R. 341 (C.A.); *Procureur général du Canada c. Fishing Vessel Owners' Association of B.C.*, [1985] 1 C.F. 791; (1985), 61 N.R. 128 (C.A.); inf. *Fishing Vessel Owners' Assn. of B.C. c. Canada (Procureur général)*, T-1356-84, juge Collier, ordonnance en date du 13-7-84, C.F. 1<sup>re</sup> inst., non publiée; *Eng Mee Yong v. Letchumanan s/o Valayutham*, [1980] A.C. 331 (P.C.).

##### DÉCISION EXAMINÉE:

*Macdonald c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, T-3017-93, 7-3-94.

##### DÉCISIONS CITÉES:

*American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.); *Nintendo of America Inc. c. Canamerica Corp.* (1991), 36 C.P.R. (3d) 352; 127 N.R. 232 (C.A.F.).

## AUTHORS CITED

Sharpe, Robert J. *Injunctions and Specific Performance*, 2nd ed. Toronto: Canada Law Book, 1993.

APPEAL from the denial of an interlocutory injunction to prevent the destruction of cattle pending disposition of an application for judicial review. Appeal allowed.

## COUNSEL:

Robert L. Armstrong for applicant (appellant).

John Vaissi Nagy and Neelam Jolly for respondent (respondent).

## SOLICITORS:

Meighen, Demers, Toronto, for applicant (appellant).

Deputy Attorney General of Canada for respondent (respondent).

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

ROBERTSON J.A.: This is an expedited appeal from a decision of a Trial Judge rendered on January 27, 1994, dismissing the appellant's application for an interlocutory injunction. Given the urgency of the matter the initial application was heard by telephone conference. The Trial Judge did not offer written reasons and his oral reasons were not recorded. Consequently, we are obliged to assess, as a matter of first impression, whether the Trial Judge erred in law in applying the well-established tripartite test analyzed in *Turbo Resources Ltd. v. Petro Canada Inc.*, [1989] 2 F.C. 451 (C.A.). Pending the disposition of this appeal the respondent agreed not to take the impugned action which the injunction seeks to prohibit. The essence of the dispute may be summarized as follows.

In 1986, a fatal neurological disorder was diagnosed and reported in adult cattle in the United Kingdom. The disease, "Bovine Spongiform Encephalopathy" (BSE) is more commonly known as "Mad Cow Disease". It is contracted through contaminated feed and has two distinct attributes. First, the affected animal degenerates rapidly after the first symptoms appear, typically following a several-year

## DOCTRINE

Sharpe, Robert J. *Injunctions and Specific Performance*, 2nd ed. Toronto: Canada Law Book, 1993.

APPEL du refus d'accorder une injonction interlocutoire visant à empêcher la destruction de bovins jusqu'à ce qu'il soit statué sur une demande de contrôle judiciaire. Appel accueilli.

## AVOCATS:

Robert L. Armstrong pour la requérante (appellante).

John Vaissi Nagy et Neelam Jolly pour l'intimé (intimé).

## PROCUREURS:

Meighen, Demers, Toronto, pour la requérante (appelante).

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé (intimé).

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

LE JUGE ROBERTSON, J.C.A.: Il s'agit en l'espèce d'un appel formé suivant la procédure accélérée à l'encontre de la décision d'un juge de première instance, en date du 27 janvier 1994, rejetant la demande d'injonction interlocutoire de l'appelante. Vu l'urgence de la situation, la requête initiale a été entendue par conférence téléphonique. Le juge de première instance n'a pas produit de motifs écrits et ses motifs oraux n'ont pas été enregistrés. Par conséquent, nous sommes forcés d'apprécier à première vue s'il a commis une erreur de droit en appliquant le critère bien connu en trois volets analysé dans l'arrêt *Turbo Resources Ltd. c. Petro Canada Inc.*, [1989] 2 C.F. 451 (C.A.). L'intimé a accepté de suspendre l'application de la mesure que l'injonction vise à empêcher jusqu'à ce qu'il soit statué sur le présent appel. Le litige se résume essentiellement comme suit.

En 1986, on a diagnostiqué et signalé la présence d'un trouble neurologique mortel chez les bovins adultes au Royaume-Uni. La maladie, l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS), plus communément connue sous le nom de «maladie de la vache folle», est transmise par la nourriture contaminée. Elle possède deux caractéristiques: en premier lieu, elle entraîne une dégénérescence rapide chez les animaux

incubation period. Second, its presence can only be verified by post-mortem examination of the brain tissue of the deceased animal.

Since BSE was first reported, it has attained epidemic proportions: over 112,000 cases have been tallied in the United Kingdom alone, where approximately one-half of all dairy herds and one-tenth of all beef herds have been affected. In response to these realities, Agriculture Canada discontinued issuing import permits for cattle from the United Kingdom in 1990. It currently requires incidences of the disease to be reported and has instituted an "active surveillance network" to ensure that suspected cases are submitted to a laboratory for confirmation.

In 1988, two years prior to Agriculture Canada's ban on cattle imports, the appellant purchased and imported into Canada two Lincoln Red cattle from the United Kingdom. In November of 1993, a beef cow imported into Canada from the United Kingdom in 1987 by an Albertan farmer was slaughtered after exhibiting neurological symptoms of the kind associated with BSE. In December of 1993, laboratory testing confirmed the preliminary diagnosis of the presence of the disease. Agriculture Canada has subsequently learned that of the eleven United Kingdom herds from which cattle had been exported to Canada between 1982 and 1990, eight had reported their first case of BSE within the preceding twenty-four months.

In fulfilment of Canada's international obligations, Agriculture Canada notified the Office international des Épizooties, an international health agency, of the Alberta occurrence of BSE in December, 1993. That organization had established guidelines for the treatment, diagnosis, and reporting of the disease on a global basis. Agriculture Canada also alerted foreign governmental authorities of the incidence of BSE in Alberta. This information engendered an immediate and negative reaction. Several countries threatened to restrict Canada's access to the export market if it did not take appropriate measures to eliminate the risk of BSE spreading. It is maintained that the Canadian

contaminés après l'apparition des premiers symptômes, généralement après une période d'incubation de plusieurs années. En second lieu, sa présence ne peut être détectée que par un examen du cerveau de l'animal décédé.

Depuis sa première apparition, l'EBS a atteint des proportions épidémiques: plus de 112 000 cas ont été recensés seulement au Royaume-Uni où environ la moitié de tous les troupeaux laitiers et un dixième de tous les troupeaux de bovins de boucherie ont été contaminés. En réaction, Agriculture Canada a cessé en 1990 de délivrer des permis d'importation de bovins en provenance du Royaume-Uni. À l'heure actuelle, le Ministère exige que la présence de la maladie soit déclarée et il a mis en place un «réseau de surveillance active» chargé de veiller à ce que les cas suspects soient soumis à une analyse en laboratoire.

En 1988, soit deux ans avant l'interdiction frappant les importations de bovins décrétée par Agriculture Canada, l'appelante a acheté et importé au pays deux bovins Lincoln Red du Royaume-Uni. En novembre 1993, un bœuf de boucherie qui avait été importé du Royaume-Uni au Canada par un fermier albertain a été abattu après qu'il eut manifesté des symptômes neurologiques associés à l'EBS. En décembre 1993, les analyses de laboratoire ont confirmé le diagnostic préliminaire quant à la présence de la maladie. Agriculture Canada a subséquemment appris que dans huit des onze troupeaux du Royaume-Uni auxquels appartenaient les bovins exportés au Canada entre 1982 et 1990, les premiers cas d'EBS avaient été signalés au cours des vingt-quatre mois précédents.

Conformément à des obligations internationales, Agriculture Canada a, en décembre 1993, averti l'Office international des Épizooties, organisation œuvrant dans le domaine de la santé, de la présence de l'EBS en Alberta. Cette organisation a établi, à un niveau global, les procédures à suivre dans le traitement, le diagnostic et le signalement de la maladie. Agriculture Canada a également prévenu les autorités gouvernementales étrangères de l'incidence de l'EBS en Alberta. Cette information a immédiatement engendré des réactions négatives. Plusieurs pays ont menacé de restreindre l'accès du Canada aux marchés d'exportation si celui-ci ne prenait pas les mesures

farm economy, both domestic and export, will sustain substantial damage unless all cattle imported from the United Kingdom since 1986 are promptly destroyed. Apparently a failure to take such action, compounded with a second reported incidence of BSE, will result in a revocation by Canada's key trading partners of its recognition as being free of this disease. Under these circumstances, the respondent Minister directed that all cattle imported from the United Kingdom between 1986 and 1990 be destroyed.

On January 10, 1994, a notice was issued under subsection 48(1) of the *Health of Animals Act*, S.C. 1990, c. 21 (the "Act"), compelling the appellant to deliver the cattle in question for destruction on January 31, 1994. The notice states that the cattle are suspected of either being contaminated by the disease or being in contact with other diseased animals. On January 26, 1994, the appellant initiated an application for judicial review and an interlocutory injunction. The appellant's attack on the validity of the notice hinges on three arguments.

First, the appellant maintains that there is no evidence that its cattle are diseased. It alleges that the cattle did not originate from any of the eleven infected United Kingdom herds and that the cattle's vendor has confirmed that no animal in his herd had contracted the disease or been exposed to contaminated feed. Second, the appellant argues that the belief that the disease is contagious is unsupported. Third, it alleges that the true reason underlying the Minister's decision to destroy cattle imported prior to 1990 was the threat of trade embargoes after the Albertan case was reported. The appellant maintains that if the Minister were truly concerned with the spread of disease, he had within his possession sufficient information as of 1990 to make the decision ultimately made in 1993.

Against this background we now turn to the application of the tripartite test in determining whether the

voulues afin d'éliminer le risque de propagation de l'EBS. Il est allégué que l'économie agricole canadienne, tant sur le marché interne que sur le marché des exportations, subira des dommages importants si tous les bovins importés du Royaume-Uni depuis 1986 ne sont pas rapidement détruits. Apparemment, si le Canada n'agit pas en ce sens et qu'est signalée une seconde incidence de l'EBS, ses principaux partenaires commerciaux révoqueront son titre de pays exempt de cette maladie. Dans les circonstances, le ministre intimé a ordonné la destruction de tous les bovins importés du Royaume-Uni entre 1986 et 1990.

Le 10 janvier 1994, l'appelante a reçu un avis délivré sous le régime du paragraphe 48(1) de la *Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, ch. 21 (la «Loi»), lui ordonnant de livrer les bovins en cause le 31 janvier 1994 pour qu'ils soient détruits. L'avis précise que les bovins sont soupçonnés soit d'être contaminés soit d'avoir été en contact avec des animaux malades. Le 26 janvier 1994, l'appelante a présenté une demande de contrôle judiciaire et d'injonction interlocutoire. Elle conteste la validité de l'avis en s'appuyant sur trois moyens.

En premier lieu, l'appelante soutient qu'il n'y a aucune preuve que ses bovins soient atteints de la maladie. Elle allègue qu'ils ne proviennent pas de l'un des onze troupeaux contaminés du Royaume-Uni et que le vendeur a confirmé qu'aucun animal de son troupeau n'a contracté la maladie ou a été exposé à de la nourriture contaminée. En second lieu, l'appelante fait valoir que la croyance voulant que la maladie soit contagieuse n'est pas fondée. En troisième lieu, elle allègue que le véritable motif sous-tendant la décision du ministre de détruire les bovins importés avant 1990 est la menace d'embargo commercial planant depuis le signalement du cas albertain. Elle soutient que si le ministre s'était vraiment soucié de la propagation de la maladie, il avait suffisamment de renseignements en sa possession à partir de 1990 pour prendre la décision qu'il a finalement prise en 1993.

Le contexte ainsi établi, nous examinerons maintenant l'application du critère tripartite afin de détermi-

Trial Judge erred in refusing to exercise his discretion to grant interlocutory relief.

It is common ground that the first prong of the tripartite test has been satisfied. We are told by both parties that the Trial Judge agreed at the hearing below that the appellant had raised a serious question, at least in part, on the basis of an undertaking made in a similar case which will be heard on March 7, 1994, in Nova Scotia before a Trial Judge of this Court (*Macdonald v. Canada (Minister of Agriculture)*, Court File T-3017-93). In that proceeding, the respondent Minister gave an undertaking that the cattle of the applicant therein would not be destroyed until disposition of the application for judicial review. In return, a consent order expediting the judicial review application was placed before the Court and granted by a Judge of the Trial Division.

Apparently, the Trial Judge below found the respondent's undertaking in the Nova Scotia case persuasive evidence that the "serious issue" test had been satisfied in the case before him. The respondent takes no issue with this finding, although as discussed below he does challenge the relevance of the undertaking when weighing the balance of convenience.

The second prong of the tripartite test is concerned with the issue of irreparable harm. It must be remembered however, that while an applicant may be exposed to irreparable harm if injunctive relief is withheld, so too may a respondent should an injunction be granted. Obviously, the issue of irreparable harm must be addressed from the perspective of both parties. I shall deal first with irreparable harm to the appellant.

In the present case, Regulations adopted under the Act require the Minister to pay a maximum compensation of \$2,000 per destroyed animal [(*Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations*, SOR/91-222, paragraph 3(a)) [as am. by SOR/93-491, s. 1]]. It is common ground that each of the animals in question is worth substantially more than this amount. The respondent's evidence estimates the

ner si le juge de première instance a commis une erreur en refusant d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'accorder un redressement interlocutoire.

Il est entendu qu'on a satisfait au premier volet du critère tripartite. Selon les deux parties en effet, le juge de première instance a reconnu à l'instruction que l'appelante avait soulevé une question sérieuse, du moins en partie, sur le fondement d'un engagement consenti dans une affaire similaire devant être entendue le 7 mars 1994 en Nouvelle-Écosse devant un juge de première instance de cette Cour (*MacDonald c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, n° de greffe T-3017-93). Dans cette affaire, le ministre intimé a donné l'engagement que les bovins du requérant ne seront pas détruits avant qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire. En retour, une ordonnance par consentement pour l'instruction accélérée de la demande de contrôle judiciaire a été présentée à la Cour et accordée par un juge de la Section de première instance.

Selon toute apparence, le juge de première instance a estimé que l'engagement consenti par l'intimé dans l'affaire de la Nouvelle-Écosse constituait une preuve convaincante qu'il avait été satisfait, dans la présente espèce, au critère de la «question sérieuse». L'intimé ne remet pas en cause cette conclusion, bien qu'il conteste, comme on le verra plus loin, la pertinence de l'engagement eu égard à l'appréciation de la balance des inconvénients.

Le second volet du critère tripartite a trait à la question du préjudice irréparable. Rappelons, toutefois, que si le requérant peut être exposé à un préjudice irréparable en cas de refus de l'injonction, il peut en être de même pour l'intimé en cas d'octroi de l'injonction. À l'évidence, la question du préjudice irréparable doit être analysée dans cette double perspective. J'analyserai d'abord la question du préjudice irréparable pour l'appelante.

En l'espèce, en vertu du règlement pris en vertu de la Loi, le ministre est tenu de verser une indemnité maximum de 2 000 \$ par animal détruit [(*Règlement sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux devant être détruits*, DORS/91-222, alinéa 3a)) [mod. par DORS/93-491, art. 1]]. Il est entendu que la valeur de chaque animal en cause dépasse substantiellement cette somme. Selon la preuve de l'intimé,

value of each animal at \$5,000. The appellant believes the value of each to be \$7,500.

Subject to the submissions discussed below, I think it self-evident that the appellant will suffer irreparable harm if the injunction is refused. It is not the adequacy of the “damages” remedy which is in issue. Rather, it is the adequacy of the “compensation” which is available under the Regulations. Where, as in the present case, the amount of the recoverable loss is restricted by statute, and that amount is significantly less than the actual loss to be incurred if the injunction does not issue, irreparable harm is established. I take it to be accepted law that adequate compensation is to be measured in accordance with common law principles: See *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.), at page 408.

In anticipation of this finding, the respondent sought to persuade us that in fact and law the appellant will be able to recover compensation exceeding the statutory maximum as fixed by the Regulations. He informs us by way of a press release that the Canadian Beef Breeders Council, an agency which represents the interests of beef producers, intends somehow to supplement the regulated maximum to “approach the fair market value” of the cattle. There are obvious objections to this submission. No mechanism for providing additional compensation is yet in place. Moreover, there is no legal obligation which could be owed by the foregoing agency to the appellant and by which the appellant could enforce payment of full compensation. The appellant is entitled to more than a mere possibility of recovering over and above the prescribed minimum compensation. Finally, the proposed scheme does not embrace the understanding that compensation is intended to approximate those recoverable at common law.

The respondent’s alternate submission on this issue is to the effect that if the appellant is not satisfied with the total amount of the compensation, it is free to sue the Minister in tort. This submission invokes section 50 of the Act, which *prima facie* limits the Minister’s liability. That section provides:

chaque animal vaut 5 000 \$. Selon l’appelante, leur valeur est plutôt de 7 500 \$.

Sous réserve des arguments analysés plus loin, j’estime qu’il va de soi que l’appelante subira un préjudice irréparable si l’injonction lui est refusée. Ce n’est pas la suffisance du recours en «dommages-intérêts» qui est en cause. C’est plutôt la suffisance de l’«indemnité» payable en vertu du Règlement. Dans le cas où, comme en l’espèce, le montant de la perte recouvrable est limité par la loi et que ce montant est substantiellement inférieur à la perte réelle qui sera encourue si l’injonction n’est pas accordée, le préjudice irréparable est établi. Je tiens pour acquis en droit que la compensation adéquate s’apprécie suivant les principes de la common law: voir *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.), à la page 408.

Anticipant cette conclusion, l’intimé a tenté de nous persuader qu’en fait et en droit l’appelante sera en mesure d’obtenir une indemnité excédant le plafond fixé par règlement. Il a fait valoir, par la voie d’un communiqué de presse, que le Canadian Beef Breeders Council, organisme représentant les intérêts des éleveurs de bovins de boucherie, entendait de quelque manière ajouter au plafond réglementaire afin de se [TRADUCTION] «rapprocher de la juste valeur marchande» des bovins. Cet argument soulève des objections évidentes. En effet, aucun mécanisme permettant le versement d’une indemnité additionnelle n’a encore été mis en place. De plus, l’organisme en question n’a envers l’appelante aucune obligation légale en vertu de laquelle celle-ci pourrait le contraindre à lui verser une pleine indemnité. Or l’appelante a droit à davantage qu’une simple possibilité de recevoir une indemnité supérieure à l’indemnité minimum prescrite. Enfin, l’arrangement proposé ne tient pas compte du principe que l’indemnité accordée devrait se rapprocher des sommes recouvrables en common law.

Sur ce point, l’intimé fait valoir un argument subsidiaire, savoir que si l’appelante n’était pas satisfaite du montant total de l’indemnité, il lui serait alors loisible de poursuivre le ministre en responsabilité délictuelle. Cet argument se fonde sur l’article 50 de la Loi, lequel restreint à première vue la responsabilité du ministre:

50. Where a person must, by or under this Act or the regulations, do anything, including provide and maintain any area, office, laboratory or other facility under section 31, or permit an inspector or officer to do anything, Her Majesty is not liable

(a) for any costs, loss or damage resulting from the compliance; or

(b) to pay any fee, rent or other charge for what is done, provided, maintained or permitted.

Ironically, it is the respondent who argues that section 50 may be interpreted as limiting the liability of the Crown where the Minister acts pursuant to subsection 48(1) of the Act. While counsel's interpretation was interesting, I am not persuaded that the appellant has a practical and viable tort remedy in the event it is determined that the animals were wrongfully slaughtered. It is one matter for a party to be able to litigate the actual loss suffered and quite another to prevail in a contested argument that a statute does not immunize the other party (the Minister) from liability. In reaching this conclusion, I could not ignore the fact that the respondent was not able to concede that section 50 would not present a bar to such an action or indeed that the issue would not be raised. I am satisfied that the appellant will be exposed to irreparable harm if the injunction does not issue. This determination leaves us to consider the irreparable harm from the respondent's perspective.

It would be wrong in law to assume that the respondent cannot sustain irreparable harm. It is equally wrong to assume that a clear finding of irreparable harm to a defendant, such as the respondent Minister, is a condition precedent to deciding whether on a balance of convenience an injunction should issue. Both legal propositions are reflected in the jurisprudence of this Court to which I now turn.

The first proposition was firmly established by this Court in *Attorney General of Canada v. Fishing Vessel Owners' Association of B.C.*, [1985] 1 F.C. 791 (C.A.). In that case, an interlocutory injunction had been granted to prevent the implementation of a government plan to extend the salmon fishing season for vessels using gill nets. Fishing vessels equipped with purse seine nets would have a shorter fishing season.

50. Sa Majesté n'est pas tenue des pertes, dommages ou frais—loyers ou droits—entraînés par l'exécution des obligations découlant de la présente loi ou des règlements, notamment celle de fournir des terrains, locaux, laboratoires ou autres installations et d'en assurer l'entretien au titre de l'article 31.

a

b

c

d

e

f

Ironiquement, c'est l'intimé qui soutient que l'article 50 peut s'interpréter comme limitant la responsabilité de Sa Majesté dans le cas où le ministre agit au titre du paragraphe 48(1) de la Loi. Aussi intéressante soit l'interprétation proposée, je ne suis pas convaincu que l'appelante ait un recours délictuel pratique et viable dans l'éventualité où on estimerait que ses animaux ont été abattus illégalement. C'est une chose, pour une partie, que de débattre de la perte réelle subie mais c'est une toute autre chose que de faire valoir avec succès, dans une procédure contradictoire, qu'une loi n'exonère pas l'autre partie (le ministre) de toute responsabilité. En arrivant à cette conclusion, je ne puis ignorer le fait que l'intimé n'a pu convenir que l'article 50 ne constituerait pas une fin de non-recevoir à une telle action ou du moins que la question ne serait pas soulevée. J'ai donc la conviction que l'appelante subira un préjudice irréparable si l'injonction n'est pas accordée. Cette conclusion nous amène maintenant à examiner la question du préjudice irréparable du point de vue de l'intimé.

g

h

Il serait incorrect, en droit, de tenir pour acquis que l'intimé ne peut subir un préjudice irréparable. Il serait également incorrect de tenir pour acquis qu'il faille clairement conclure à l'existence d'un préjudice irréparable pour le défendeur, tel le ministre intimé, avant de décider, suivant la balance des inconvénients, s'il convient de prononcer une injonction. Ces deux principes juridiques s'appuient sur la jurisprudence de cette Cour que je vais maintenant analyser.

i

j

Le premier principe a été fermement établi par cette Cour dans l'arrêt *Procureur général du Canada c. Fishing Vessel Owners' Association of B.C.*, [1985] 1 C.F. 791 (C.A.). Dans cette affaire, une injonction interlocutoire avait été accordée pour empêcher la mise en œuvre d'un plan gouvernemental visant à prolonger la saison de pêche au saumon pour les bateaux utilisant des engins de pêche à filets mail-



The “seiners” sought an injunction arguing that the decision was discriminatory in that it was premised not on conservation objectives but rather on socio-economic considerations which promoted the interests of “gill netters” at the expense of “seiners”.

The Trial Judge granted the injunction [T-1356-84, Collier J., order dated 13/7/84, F.C.T.D., not reported]. On appeal, this Court held that the Trial Judge erred in his assumption that the Attorney General would not suffer irreparable harm if an injunction were issued. Writing for this Court, Pratte J.A. concluded, in part, at page 795:

[T]he Judge assumed that the grant of the injunction would not cause any damage to the [Attorney General]. This was wrong. When a public authority is prevented from exercising its statutory powers, it can be said, in a case like the present one, that the public interest, of which that authority is the guardian, suffers irreparable harm.

It is apparent from the above facts that had the injunction issued, two groups would have been exposed to irreparable harm: “gill netters” who would have been deprived of the opportunity to fish during the extended season and the public interest to the extent that the government plan furthered conservation objectives could not be implemented. I should point out that when determining irreparable harm in the context of a public authority, the issue is not to be decided on the basis of pecuniary considerations alone. The inability of a public authority to carry out its legislated mandate in protecting the public interest is sufficient. The question we must address is whether the public interest will suffer irreparable harm if the appellant is granted injunctive relief. The question is a difficult one.

I am in agreement with Professor Sharpe when he writes that “[i]t is exceptionally difficult to define irreparable harm precisely.” (R. J. Sharpe, *Injunctions and Specific Performance* (2nd ed.) (Toronto: Canada Law Book, 1993) at page 2-24, paragraph 2.440). To this observation I would add that it is not always self-evident whether the public interest will suffer irreparable harm if injunctive relief is either

lants, mais non pour les bateaux de pêche équipés d’engins à senne coulissante. Les «senneurs» ont demandé une injonction, alléguant que la décision était discriminatoire en ce qu’elle ne visait pas des objectifs de conservation mais se fondait plutôt sur des considérations socio-économiques privilégiant les intérêts des pêcheurs aux filets maillants au détriment de ceux des senneurs.

Le juge de première instance a accordé l’injonction [T-1356-84, le juge Collier, ordonnance en date du 13-7-84, C.F. 1<sup>re</sup> inst., non publiée]. En appel, cette Cour a estimé que celui-ci avait commis une erreur en tenant pour acquis que le procureur général ne subirait aucun tort irréparable si une injonction était prononcée. Au nom de la Cour, le juge Pratte, J.C.A., a notamment conclu, à la page 795:

[L]e juge a eu tort de tenir pour acquis que le fait d’accorder l’injonction ne causerait aucun tort aux appelants. Lorsqu’on empêche un organisme public d’exercer les pouvoirs que la loi lui confère, on peut alors affirmer, en présence d’un cas comme celui qui nous occupe, que l’intérêt public, dont cet organisme est le gardien, subit un tort irréparable.

Il appert des faits ci-dessus que si l’injonction était accordée, deux groupes auraient subi un préjudice irréparable: les pêcheurs aux filets maillants qui auraient été privés de l’occasion de pêcher pendant une plus longue période, et l’intérêt public dans la mesure où le plan gouvernemental comportant des objectifs de conservation n’aurait pu être mis en œuvre. Je dois souligner que lorsqu’il s’agit d’apprécier l’existence d’un préjudice irréparable dans le cas d’un organisme public, la question ne doit pas être tranchée uniquement à partir de considérations pécuniaires. Il suffit que l’organisme public soit dans l’incapacité de remplir le mandat que la loi lui confie de protéger l’intérêt public. La question qu’il nous faut trancher est donc celle de savoir si l’intérêt public subira un préjudice irréparable si l’appelante obtient l’injonction demandée. C’est une question difficile.

Je suis d’accord avec le professeur Sharpe lorsqu’il écrit qu’[TRADUCTION] «il est extrêmement difficile de définir avec précision le préjudice irréparable». (R. J. Sharpe, *Injunctions and Specific Performance* (2<sup>e</sup> éd.) (Toronto: Canada Law Book, 1993) à la page 2-24, paragraphe 2.440). J’ajouterai qu’il n’est pas toujours évident de savoir si l’intérêt public subira un préjudice irréparable en cas d’octroi ou de refus

granted or denied. I am prepared to assume for purposes of the appeal that the public interest will be harmed if the interlocutory injunction issues. In any event, such a finding is not a condition precedent to the application of the third prong of the tripartite test. <sup>a</sup>

The significance of the balance of convenience component of that test was clearly enunciated in *Eng Mee Yong v. Letchumanan s/o Valayutham*, [1980] A.C. 331 (P.C.), *per* Lord Diplock, at page 337: <sup>b</sup>

The guiding principle in granting an interlocutory injunction is the balance of convenience; there is no requirement that before an interlocutory injunction is granted the plaintiff should satisfy the court that there is a "probability," a "prima facie case" or a "strong prima facie case" that if the action goes to trial he will succeed; but before any question of balance of convenience can arise the party seeking the injunction must satisfy the court that his claim is neither frivolous nor vexatious; in other words that the evidence before the court discloses that there is a serious question to be tried: *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396. <sup>d</sup>

In *Turbo Resources*, *supra*, Stone J.A. emphasized the paramountcy of the balance of convenience test while cautioning decision-makers against a purely mechanical application of legal criteria. At pages 474-475 he observed: <sup>e</sup>

I should say here that I favour the view that these factors do not constitute a series of mechanical steps that are to be followed in some sort of drilled progression. Professor Robert J. Sharpe cautions against such rigidity of approach in *Injunctions and Specific Performance* (Toronto, 1983), when he notes that each of the factors should be "seen as guides which take colour and definition in the circumstances of each case." He further observes that they are not to be seen "as separate, water-tight categories," and also that they "relate to each other, and strength on one part of the test ought to be permitted to compensate for weakness in another". In other words, considerable flexibility is called for, bearing in mind that the balance of convenience is of paramount importance. [Emphasis added.] <sup>g</sup>

I do not think that it can be doubted that the questions of irreparable harm and balance of convenience are inextricably linked. But it is the balance of convenience which enables a court to take into account diverse factors which cannot be quantified in monetary terms: see *Sharpe, supra*, at page 2-30, para- <sup>j</sup>

d'une injonction. Aux fins du présent appel, je suis prêt à tenir pour acquis qu'un tort sera causé à l'intérêt public si une injonction interlocutoire est prononcée. Quoi qu'il en soit cependant, pareille conclusion n'est pas une condition préalable à l'application du troisième volet du critère tripartite.

Lord Diplock a clairement dégagé, dans l'arrêt *Eng Mee Yong v. Letchumanan s/o Valayutham*, [1980] A.C. 331 (P.C.), à la page 337, le sens de l'élément «balance des inconvénients» de ce critère:

[TRADUCTION] Le principe régissant l'octroi d'une injonction interlocutoire est celui de la répartition des inconvénients; celui qui demande le prononcé d'une injonction interlocutoire n'a pas à convaincre la cour de l'existence d'une «probabilité», ni à établir une «apparence de droit» ou une «forte apparence de droit»; il n'a pas à démontrer qu'il aura gain de cause si son action est instruite; avant cependant que ne puisse se poser la question de la répartition des inconvénients, la partie qui sollicite l'injonction doit convaincre la cour que sa demande n'est ni futile ni vexatoire; en d'autres termes, cette partie doit établir que les éléments de preuve présentés à la cour révèlent l'existence d'une question sérieuse à trancher: *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396.

Dans l'arrêt *Turbo Resources*, précité, le juge d'appel Stone a souligné l'importance prépondérante du critère de la balance des inconvénients tout en mettant en garde contre l'application purement mécanique des critères juridiques. Il s'est exprimé ainsi <sup>f</sup> aux pages 474 et 475:

Je dois préciser à ce stade-ci que je suis favorable au point de vue selon lequel ces facteurs ne constituent pas une suite d'étapes applicables mécaniquement suivant un ordre préétabli. Le professeur Robert J. Sharpe nous met en garde contre la rigidité d'une telle approche dans son ouvrage intitulé *Injunctions and Specific Performance* (Toronto, 1983), où il note que chacun des facteurs devrait être [TRADUCTION] «considéré comme un guide dont la coloration et la définition s'adaptent aux circonstances de chaque espèce.» Il observe également qu'ils ne doivent pas être considérés «comme des catégories distinctes et étanches», et qu'ils «entretiennent des rapports les uns avec les autres, de sorte que la force constatée à l'égard d'un des aspects du critère doit pouvoir compenser les faiblesses souffertes par ailleurs». En d'autres termes, compte tenu du fait que la répartition des inconvénients est de la plus haute importance, beaucoup de souplesse est requise. [Je souligne.] <sup>i</sup>

Il m'apparaît incontestable que les questions de préjudice irréparable et de balance des inconvénients sont inextricablement liées. Mais c'est la balance des inconvénients qui permet au tribunal de prendre en compte divers facteurs non quantifiables en termes monétaires: voir *Sharpe*, précité, à la page 2-30, para-

graph 2.530. It is the balance of convenience component of the test which ensures flexibility in the application of equitable principles in diverse factual situations. For example, the likelihood of irreparable harm is but one of the factors that might be weighed when deciding whether to grant an interlocutory injunction: see *Nintendo of America Inc. v. Canamerica Corp.* (1991), 36 C.P.R. (3d) 352 (F.C.A.).

In this case, the respondent has a duty to protect the public interest of all Canadians, not simply those directly affected by notices issued under the Act. Nor can one ignore the substantial financial repercussions which could well follow a second reported case of the disease. We have been told that Canada's beef export business is valued at \$1.6 billion. Given the relatively minor financial loss the appellant would suffer coupled with the Minister's efforts toward ensuring adequate compensation, it is arguable that the balance of convenience favours the respondent.

The appellant, however, seeks to inject into the balancing formula an additional factor, namely the Minister's undertaking in the Nova Scotia case not to destroy the cattle until the conclusion of that judicial review hearing scheduled for March 7, 1994. It argues that it is entitled to "equal treatment", to which the respondent counters that the appellant's characterization of the two cases as "equal" is mistaken. The respondent's principal objection to this Court considering the Minister's undertaking stems from the supposedly discrete factual circumstances of each case. He argues that it is both inappropriate and wrong in law to tip the balance of convenience in favour of the appellant on the basis of an undertaking rendered within a different factual context.

In my opinion the argument is flawed. The action taken by the respondent in both the case before us and in Nova Scotia was predicated on the same reasoning: that the public interest was best served by destroying all cows imported from the United Kingdom between 1986 and 1990 on the suspicion that they carry BSE. The reason why the respondent seeks to have the appellant's cows destroyed is the self-

graphe 2.530. C'est l'élément «balance des inconvénients» du critère qui assure l'application souple des principes d'*equity* dans les diverses situations de faits. Ainsi, la probabilité d'un préjudice irréparable n'est qu'un des facteurs à soupeser lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'accorder une injonction interlocutoire: voir *Nintendo of America Inc. c. Canamerica Corp.* (1991), 36 C.P.R. (3d) 352 (C.A.F.).

Dans l'espèce qui nous occupe, l'intimé a l'obligation de protéger l'intérêt public de tous les Canadiens, et non seulement de ceux qui sont directement visés par les avis délivrés en vertu de la Loi. Nul ne saurait sous-estimer non plus les répercussions financières importantes que risquerait d'entraîner le signalement d'un second cas de la maladie. Selon la preuve, les exportations canadiennes de bœuf atteignent 1 milliard 600 millions de dollars. Étant donné la perte financière relativement mineure que subirait l'appelante ainsi que les efforts du ministre en vue d'assurer le versement d'une indemnité adéquate, on pourrait soutenir que la balance des inconvénients penche en faveur de l'intimé.

Toutefois, l'appelante cherche à ajouter à l'analyse un facteur additionnel, savoir l'engagement du ministre, dans l'affaire de la Nouvelle-Écosse, de ne pas détruire les bovins avant la conclusion de la demande de contrôle judiciaire dont l'audition doit avoir lieu le 7 mars 1994. Elle fait valoir qu'elle a droit à «l'égalité de traitement», ce à quoi l'intimé réplique que c'est une erreur de mettre les deux affaires sur un pied d'«égalité». Sa principale objection se fonde sur la différence alléguée entre les circonstances de chaque affaire. Il soutient qu'il est à la fois inopportun et erroné en droit de faire pencher la balance des inconvénients en faveur de l'appelante sur la base d'un engagement consenti dans un autre contexte factuel.

À mon avis, cet argument est mal fondé. La mesure que l'intimé a prise en l'espèce dans l'affaire de la Nouvelle-Écosse était fondée sur la même analyse, savoir que l'intérêt public commandait la destruction de toutes les vaches importées du Royaume-Uni entre 1986 et 1990 en raison de la possibilité qu'elles soient porteuses de l'EBS. Le motif pour lequel l'intimé cherche à obtenir la destruction des

same reason that it seeks to have the cattle in the Nova Scotia case destroyed.

The respondent argued that the appellant's cattle were more at risk than those owned by the Nova Scotia farmer because of the precise origin and breed of the respective cattle. That argument must fail for two reasons. First, the evidence does not support the assertion that cattle from one part of the United Kingdom are more at risk of disease than those from another. Second, if the Minister's undertaking in the Nova Scotia decision was based on this criterion, it conflicts with his decision not to treat the disease on a regional or individual basis in Canada because that solution "would not address the demands of our international trade markets."

I cannot accept the respondent's argument that the balance of convenience should be tipped in his favour. The Minister's willingness to permit another case to be decided on the merits, after a short delay, before taking the irreversible action contemplated in the case before us today is decisive of that issue. I therefore conclude that an injunction should issue on the terms appearing below.

During the period of the injunction, which should extend until the judicial review application is finally disposed of by the Trial Division, the appellant should not sell or otherwise dispose of either of the said cows or otherwise permit either of them to be taken or sent away from the appellant's farm property where they are presently located. The appellant should also be required to keep the said cows in strict quarantine separate or apart from the remainder of its herd. If either of the said cows should manifest any of the symptoms of BSE, the appellant should be required to notify immediately the respondent of the symptoms so observed.

At the hearing of this appeal counsel for the appellant stated that his client would move expeditiously to perfect the judicial review application and to bring it on for hearing in the Trial Division not later than March 7, 1994 when the Nova Scotia case is set to be heard. Accordingly, the respondent should be at liberty to apply to this Court for the dissolution of the

vaches de l'appelante est donc le même que celui qu'il invoque dans l'affaire de la Nouvelle-Écosse.

L'intimé a fait valoir que les bovins de l'appelante couraient davantage de risques que ceux du fermier de la Nouvelle-Écosse en raison de leur origine et de leur race. Cet argument doit être rejeté pour deux motifs. En premier lieu, rien dans la preuve n'indique que les bovins en provenance d'une partie du Royaume-Uni risquent dans une proportion plus grande de contracter la maladie que ceux d'une autre partie du pays. En second lieu, si l'engagement du ministre dans l'affaire de la Nouvelle-Écosse est fondé sur ce critère, cela entre en conflit avec sa décision de ne pas traiter la maladie sur une base régionale ou individuelle au Canada parce que cette solution [TRADUCTION] «ne correspondrait pas aux exigences des marchés internationaux».

Je ne puis accepter l'argument de l'intimé voulant que la balance des inconvénients devrait pencher en sa faveur. Le fait que le ministre ait permis qu'une autre affaire soit jugée au fonds, moyennant un bref délai, avant que soit prise la mesure irréversible envisagée dans la présente espèce est déterminant. Par conséquent, j'arrive à la conclusion qu'il y a lieu de prononcer une injonction suivant les conditions énoncées ci-après.

Pendant la durée de l'injonction, laquelle sera en vigueur jusqu'à ce que la Section de première instance ait réglé de façon définitive la demande de contrôle judiciaire, l'appelante ne devra vendre aucune desdites vaches ou autrement en disposer, ou permettre qu'elles sortent de la ferme où elles se trouvent présentement. L'appelante devra également garder lesdites vaches en stricte quarantaine, à l'écart du reste de son troupeau. Si l'une ou l'autre des vaches devait manifester un symptôme quelconque de l'EBS, l'appelante devra en avvertir immédiatement l'intimé.

À l'audition du présent appel, l'avocat de l'appelante a déclaré que sa cliente fera diligence dans sa demande de contrôle judiciaire afin que l'affaire soit prête pour audition en Section de première instance au plus tard le 7 mars 1994, date fixée pour l'audition de l'affaire de la Nouvelle-Écosse. En conséquence, il devrait être loisible à l'intimé de s'adresser à cette

injunction upon the ground that the appellant had failed to act *bone fide* in perfecting the judicial review application or for failure to so act in seeking to have the application heard by the Trial Division on an urgent basis that is to say as early as possible, preferably not later than March 7, 1994. <sup>a</sup>

For the foregoing reasons, I would allow the appeal, set aside the order of the Trial Judge dated <sup>b</sup> January 27, 1994 dismissing the application for an interlocutory injunction and grant the order on the terms outlined above. The appellant is entitled to its costs both here and below.

STONE J.A.: I agree.

MCDONALD J.A.: I agree.

Cour afin d'obtenir l'annulation de l'injonction pour le motif que l'appelante n'a pas agi de bonne foi dans la poursuite de sa demande de contrôle judiciaire ou n'a pas sollicité une audition urgente de cette demande par la Section de première instance, savoir le plus tôt possible, de préférence le 7 mars 1994 au plus tard.

Pour les motifs qui précèdent, je suis d'avis d'accueillir l'appel, d'annuler l'ordonnance du juge de première instance en date du 27 janvier 1994 rejetant la demande d'injonction interlocutoire, et de rendre l'ordonnance suivant les conditions indiquées précédemment. L'appelante a droit à ses frais tant devant <sup>c</sup> la présente instance que devant l'instance inférieure.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE MCDONALD, J.C.A.: Je souscris à ces <sup>d</sup> motifs.

T-2022-93

T-2022-93

Angelo Del Zotto (*Applicant*)Angelo Del Zotto (*requérant*)

v.

c.

Her Majesty the Queen in Right of Canada, the Minister of National Revenue, John Edward Thompson and D. Reilly Watson (*Respondents*)

a Sa Majesté la Reine du chef du Canada, le ministre du Revenu national, John Edward Thompson et D. Reilly Watson (*intimés*)

INDEXED AS: DEL ZOTTO v. CANADA (T.D.)

b RÉPERTORIÉ: DEL ZOTTO c. CANADA (1<sup>re</sup> INST.)

Trial Division, McKeown J.—Toronto, November 25, 1993; Ottawa, January 24, 1994.

Section de première instance, juge McKeown—Toronto, 25 novembre 1993; Ottawa, 24 janvier 1994.

Practice — Stay of proceedings — Application to stay inquiry under Income Tax Act, s. 231.4 — Applicant subject of criminal investigation — Action challenging Income Tax Act, s. 231.4 under Charter, s. 24 — Serious issue to be tried — Applicant suffering irreparable harm if Tax Court order not stayed — S. 231.4 inquiry integral to criminal prosecution — Although viva voce evidence may not be subject-matter of criminal charges, derivative evidence relating to potential third parties may be — S.C.C. cases protecting derivative and other evidence based on Charter, s. 24 — Applicant should not have to rely on Court's discretion — Balance of convenience favouring applicant — Respondent moving slowly — Inquiry ordered six years after commencement of criminal investigation, 1 1/2 years after last contact between Revenue Canada and applicant — No evidence of harm to respondent if inquiry stayed — Public interest in prosecution of crime in circumstances not outweighing potential injury to applicant.

c Pratique — Suspension d'instance — Demande visant à surseoir à une enquête prévue par l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Le requérant fait l'objet d'une enquête criminelle — Action contestant l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu en vertu de l'art. 24 de la Charte — Il y a une question sérieuse à trancher — Le requérant subira un préjudice irréparable si la Cour ne sursoit pas à l'ordonnance de la Cour de l'impôt — L'enquête prévue par l'art. 231.4 fait partie intégrante d'une enquête criminelle — Bien que le témoignage de vive voix ne puisse pas faire l'objet d'une inculpation, il n'en va pas de même de la preuve dérivée concernant des tiers possibles — La C.S.C. a dit plusieurs fois que la preuve dérivée et d'autres preuves sont protégées par l'art. 24 de la Charte — Le requérant ne doit pas être forcé de s'en remettre au pouvoir d'appréciation du tribunal — La balance des inconvénients penche en faveur du requérant — L'intimée a agi avec lenteur — L'enquête a été ordonnée six ans après le début de l'enquête criminelle, un an et demi après la dernière communication entre Revenu Canada et le requérant — Aucun élément de preuve n'indique que l'intimée subira un préjudice en cas de suspension de l'enquête — Vu les circonstances, l'intérêt public en matière de poursuites pénales ne l'emporte pas sur le préjudice que le requérant pourrait subir.

Practice — Res judicata — Applicant raising Charter challenge to Income Tax Act, s. 231.4 in F.C.T.D. — Crown arguing matter res judicata as Charter issue could have been raised at earlier F.C.A. hearing — Federal Court Act, s. 18 providing declaration of constitutional validity to be brought before Trial Division — While F.C.A. could have dealt with constitutional issue by agreement of parties, applicant not splitting case — Proceeding as contemplated by Rules — Issues fundamentally different in two proceedings — Doctrines of issue estoppel, res judicata not applicable in public law cases — Special circumstances exception applicable — Action for declaration concerning Income Tax Act provision characterized as "crying out for a Charter review" by F.C.A.; commenced in timely fashion before F.C.A. hearing or decision — Applicant not attempting to relitigate issue after another court rejecting it — No abuse of process in circumstances.

h Pratique — Res judicata — Le requérant s'appuie sur la Charte pour contester l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu devant la C.F. 1<sup>re</sup> inst. — Sa Majesté soutient que l'affaire est chose jugée car cette question relative à la Charte aurait pu être débattue antérieurement devant la C.A.F. — Aux termes de l'art. 18 de la Loi sur la Cour fédérale, c'est la Section de première instance qui a compétence pour déclarer un texte de loi inconstitutionnel — Certes, la C.A.F. aurait pu connaître de la question constitutionnelle avec l'assentiment des parties, mais en l'espèce, le requérant n'a pas scindé sa demande — Il a suivi les formalités prévues aux Règles — Les deux affaires portent sur des questions fondamentalement différentes — Les principes de la fin de non-recevoir et de la chose jugée ne s'appliquent pas dans les affaires intéressant le droit public — L'exception fondée sur les circonstances spéciales est applicable — L'action visant un jugement déclaratoire intéresse une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu à propos de laquelle la C.A.F. a statué qu'«un examen

*Federal Court jurisdiction — Trial Division — Within Court's jurisdiction to stay Tax Court order under Income Tax Act, s. 231.4 — Test in Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Limited met — Although applicant not seeking relief against Tax Court order in statement of claim, action meaningless if stay denied — Federal Court Act, s. 50(1)(b) and R. 1909 empowering Court to "stay proceedings" not before it regardless of Charter, s. 24.*

*Income tax — Practice — Application to stay I.T.A. s. 231.4 inquiry — Inquiry ordered six years after commencement of criminal investigation — M.N.R. moving at sedate pace — No resort made to statutory search, seizure powers — Short delay of inquiry not harming public interest — Charter-based attack on s. 231.4 serious issue to be tried — Action concerning I.T.A. subsection characterized by F.C.A. as "crying out for a Charter review" — Irreparable harm to applicant if stay denied — F.C.T.D. having jurisdiction to stay T.C.C. order.*

#### 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.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 24.  
*Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, ss. 17, 50(1)(b).  
*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4), 28 (as am. *idem*, s. 8).  
*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, RR. 400, 600(4), 1909.  
*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 231.4 (as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 121).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87 CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341; *Del Zotto, A. v. M.N.R.* (1993), 93 DTC 5455 (F.C.A.); *Grandview (Town of) v. Doering*, [1976] 2 S.C.R. 621;

*fondé sur la Charte s'imposait»; elle a été engagée dans les délais, avant même que la Cour d'appel fédérale ait tenu une audience ou rendu sa décision — Le requérant ne tente pas de rouvrir le débat sur une question qu'une autre juridiction a déjà tranchée — Aucun abus de procédure en pareil cas.*

<sup>a</sup> *Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — La Cour est compétente pour surseoir à une ordonnance de la Cour de l'impôt fondée sur l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Le requérant a satisfait au critère énoncé dans l'arrêt Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Limited — Bien que, dans sa déclaration, le requérant n'ait pas demandé de réparation contre l'ordonnance de la Cour de l'impôt, si la Cour ne suspendait pas l'instance, l'action perdrait tout son sens — L'art. 50(1)(b) de la Loi sur la Cour fédérale et la Règle 1909 donnent à la Cour le pouvoir de «suspendre les procédures» même si elle n'en est pas saisie, et ce, indépendamment de l'art. 24 de la Charte.*

<sup>b</sup> *Impôt sur le revenu — Pratique — Demande visant à surseoir à une enquête prévue par l'art. 231.4 de la L.I.R. — L'enquête a été ordonnée six ans après le début de l'enquête criminelle — Le M.R.N. a agi avec une certaine lenteur — Les pouvoirs en matière de fouille, de perquisition et de saisie prévus dans la Loi n'ont aucunement été exercés — En retardant un peu le commencement d'une enquête, on ne porterait pas atteinte à l'intérêt public — Une contestation de l'article 231.4 fondée sur la Charte est une question sérieuse à trancher — L'action concerne un paragraphe de la L.I.R. à propos duquel la C.A.F. a statué qu'«un examen fondé sur la Charte s'imposait» — Le requérant subira un préjudice irréparable en cas de refus de la suspension — La C.F. 1<sup>re</sup> inst. est compétente pour surseoir à l'ordonnance de la C.C.I.*

#### f 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, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 24.  
<sup>g</sup> *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 231.4 (édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 121).  
*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4), 28 (mod., *idem*, art. 8).  
<sup>h</sup> *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10, art. 17, 50(1)(b).  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règles 400, 600(4), 1909.

#### i JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87 CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341; *Del Zotto, A. c. M.N.R.* (1993), 93 DTC 5455 (C.A.F.); *Grandview (La ville de) c. Doering*, [1976] 2 R.C.S. 621;

(1975), 61 D.L.R. (3d) 455; [1976] 1 W.W.R. 388; 7 N.R. 299; *Kindler v. Canada (Minister of Justice)*, [1989] 2 F.C. 38 (T.D.); *Ref. re Competition Act* (1989), 62 D.L.R. (4th) 565 (B.C.S.C.).

## DISTINGUISHED:

*Maynard v. Maynard*, [1951] S.C.R. 346; [1951] 1 D.L.R. 241.

## REFERRED TO:

*Del Zotto, A. v. M.N.R.* (1993), 93 DTC 5271 (F.C.A.); *Haig et al. v. Canada et al.* (1992), 57 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); *Yri-York Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [1988] 3 F.C. 186; (1988), 30 Admin. L.R. 1; 16 F.T.R. 319; 83 N.R. 195 (C.A.).

APPLICATION to stay Tax Court order. Application allowed.

## COUNSEL:

*Edward L. Greenspan, Q.C., Alan D. Gold and David W. Stratas* for applicant.

*Ivan Bloom, Q.C. and John Vaissi-Nagy* for respondents.

## SOLICITORS:

*Greenspan, Rosenberg & Buhr*, Toronto, for applicant.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

McKEOWN J.: The issues are whether the applicant has proven on a balance of probabilities that all three branches of the test in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110, at pages 128 and 129, have been satisfied and whether I have jurisdiction to make an order staying an order of the Tax Court of Canada.

The courts have been particularly reluctant to interfere with criminal investigations by granting relief in the nature of injunction to individuals who are subject to such investigation. There are two factors present in the motion before me which meet that concern. Firstly, the Minister has moved both before and after the initiation of the inquiry under section 231.4 of the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63 (as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 121)] at a "somewhat

(1975), 61 D.L.R. (3d) 455; [1976] 1 W.W.R. 388; 7 N.R. 299; *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1989] 2 C.F. 38 (1<sup>re</sup> inst.); *Ref. re Competition Act* (1989), 62 D.L.R. (4th) 565 (C.S.C.-B.).

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Maynard v. Maynard*, [1951] R.C.S. 346; [1951] 1 D.L.R. 241.

## DÉCISIONS CITÉES:

*Del Zotto, A. c. M.R.N.* (1993), 93 DTC 5271 (C.A.F.); *Haig et autres c. Canada et autre* (1992), 57 F.T.R. 1 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Yri-York Ltd. c. Canada (Procureur général)*, [1988] 3 C.F. 186; (1988), 30 Admin. L.R. 1; 16 F.T.R. 319; 83 N.R. 195 (C.A.).

DEMANDE visant à surseoir à une ordonnance de la Cour de l'impôt. Demande accueillie.

## AVOCATS:

*Edward L. Greenspan, c.r., Alan D. Gold et David W. Stratas* pour le requérant.

*Ivan Bloom, c.r. et John Vaissi-Nagy* pour les intimés.

## PROCUREURS:

*Greenspan, Rosenberg & Buhr*, Toronto, pour le requérant.

*Le sous-procureur général du Canada* pour les intimés.

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

LE JUGE McKEOWN: Il s'agit de décider si le requérant a prouvé, suivant la prépondérance des probabilités, qu'il avait satisfait aux trois volets du critère énoncé dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110, aux pages 128 et 129, et si je suis compétent pour rendre une ordonnance sursoyant à l'ordonnance de la Cour canadienne de l'impôt.

Les tribunaux ont été particulièrement peu disposés à intervenir dans une enquête criminelle en accordant une injonction à une personne visée par une telle enquête. La requête dont je suis saisi fait jouer deux facteurs qui répondent à cette préoccupation. Premièrement, pour reprendre l'expression employée par le juge Hugessen, J.C.A. [(1993), 93 DTC 5271 (C.A.F)] dans une demande de suspension antérieure qui portait sur une demande de révision et d'annula-



sedate pace” to quote from Hugessen J.A. [(1993), 93 DTC 5271 (F.C.A.)] in an earlier stay application in connection with an application to review and set aside a decision of the Tax Court of Canada made under subsection 231.4(2) on a pure question of statutory construction. Secondly, this inquiry was ordered more than six years after the commencement of the criminal investigation and nearly a year and a half after the last contact between Revenue Canada and the applicant. During that time no resort was made to search and seizure powers in the Act and counsel for the respondents admitted there were no reasonable and probable grounds to obtain a search warrant. I am unable to see how the public interest is harmed in these circumstances by delaying the commencement of an inquiry for a further short period of time. The applicant has agreed to proceed on an expedited basis.

There is a serious issue to be tried here. I need only refer to the words of Hugessen J.A. [(1993), 93 DTC 5455 (F.C.A.)] in the earlier section 28 [*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 8)] application where he stated at page 5456:

In his argument counsel for the applicant expressly declined to make any Charter-based attack on section 231.4. In light of the fate suffered by adjacent and related sections of the *Income Tax Act* (See *Baron v. Canada*, [1993] 1 S.C.R. 416; *M.N.R. v. Kruger Inc.*, [1984] 2 F.C. 535), such an attack cries out to be made. It remains, however, that it was not made and we must deal with this case on the basis on which it was presented to us, namely as a pure question of statutory construction.

The respondents take the view that this Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] question could have been argued in the earlier hearing before the Federal Court of Appeal and the matter is therefore *res judicata* and an abuse of power.

tion d’une décision de la Cour canadienne de l’impôt rendue en application du paragraphe 231.4(2) et dans laquelle était en cause une simple question d’interprétation de la Loi, le ministre a agi avec «une certaine lenteur» tant avant qu’après le commencement de l’enquête sous le régime de l’article 231.4 de la *Loi de l’impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, c. 63 (édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 121)]. Deuxièmement, cette enquête a été ordonnée plus de six ans après le début de l’enquête criminelle et près d’un an et demi après la dernière communication entre Revenu Canada et le requérant. Pendant cet intervalle, les pouvoirs en matière de fouille, de perquisition et de saisie prévus dans la Loi n’ont aucunement été exercés et l’avocat des intimés a admis qu’il n’existait pas de motifs raisonnables et probables justifiant la délivrance d’un mandat de perquisition. Je ne peux pas voir en quoi on porterait atteinte à l’intérêt public dans ces circonstances en retardant encore un peu le commencement d’une enquête. Le requérant a accepté l’application de la procédure expéditive.

Il y a une question sérieuse à trancher en l’espèce. Qu’il me suffise de me référer aux propos que le juge Hugessen, J.C.A. [(1993), 93 DTC 5455 (C.A.F.)] a tenus au sujet de la demande antérieure, fondée sur l’article 28 [*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 8)], à la page 5456:

Dans sa plaidoirie, l’avocat du requérant a expressément refusé de contester l’article 231.4 en se fondant sur la Charte. Compte tenu du traitement réservé aux articles voisins et connexes de la *Loi de l’impôt sur le revenu* (Voir à ce sujet: *Baron c. Canada*, [1993] 1 R.C.S. 416; *M.R.N. c. Kruger Inc.*, [1984] 2 C.F. 535), une contestation semblable s’impose. Il reste cependant qu’elle n’a pas été faite et que nous devons traiter cette affaire en tenant compte de la façon dont elle a été présentée, c’est-à-dire comme une simple question d’interprétation législative.

Les intimés soutiennent que cette question relative à la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] aurait pu être débattue devant la Cour d’appel fédérale et que l’affaire est chose jugée et constitue un abus de procédure.

The statement of claim herein was issued August 17, 1993, over two weeks prior to the hearing before the Federal Court of Appeal. The Federal Court of Appeal was informed that the Charter issue was the subject of the statement of claim. Section 18 [as amended by S.C. 1990, c. 8, s. 4] of the *Federal Court Act* provides for a declaration of constitutional invalidity to be brought before the Federal Court Trial Division. While the constitutional issue might have been dealt with by the Federal Court of Appeal by agreement of the parties or otherwise, this is not an example of an applicant splitting his case. The applicant has proceeded in the manner contemplated by Rules 400 and 600(4) of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663]. See also Denault J. in *Haig et al. v. Canada et al.* (1992), 57 F.T.R. 1 (F.C.T.D.). This case is distinguishable from *Maynard v. Maynard*, [1951] S.C.R. 346. The issues are fundamentally different in the two proceedings; that is, in the Federal Court of Appeal the proceeding relates to the order of the Tax Court and in the Federal Court Trial Division, the proceeding relates to the question of invalidity of a subsection of the *Income Tax Act* and all aspects of the section are attacked.

Furthermore, the doctrines of issue estoppel and *res judicata* do not apply in public law cases. Even if the doctrines do apply in this case the special circumstances exception enunciated by the Supreme Court of Canada in *Grandview (Town of) v. Doering*, [1976] 2 S.C.R. 621 applies. Ritchie J. referred to the rule at page 634:

Later in his judgment, Chief Justice Dewar cited the cases of *Henderson v. Henderson* ((1843), 3 Hare 100) and *Ord v. Ord* ([1923] 2 K.B. 432) and quoted the following passage from Vice-Chancellor Wigram's reasons for judgment in the former case at p. 115:

... I believe I state the rule of the Court correctly when I say that, where a given matter becomes the subject of litigation in, and of adjudication by, a Court of competent jurisdiction the Court requires the parties to that litigation to bring forward their whole case, and will not (except under special circumstances) permit the same parties to open the same subject of litigation in respect of matter which might have been brought forward as part of the subject in contest, but which was not

La déclaration en l'espèce a été délivrée le 17 août 1993, soit plus de deux semaines avant l'audience de la Cour d'appel fédérale. Celle-ci a été informée que la question relative à la Charte faisait l'objet de la déclaration. Aux termes de l'article 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] de la *Loi sur la Cour fédérale*, c'est la Section de première instance de la Cour fédérale qui a compétence pour déclarer un texte de loi inconstitutionnel. Certes, la Cour d'appel fédérale aurait pu connaître de la question constitutionnelle avec l'assentiment des parties ou selon une autre formalité, mais il ne s'agit pas d'un cas où le requérant aurait scindé sa demande. Il a suivi les formalités prévues aux Règles 400 et 600(4) des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663]. Voir aussi les motifs du juge Denault dans l'affaire *Haig et autres c. Canada et autre* (1992), 57 F.T.R. 1 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). La présente espèce est différente de l'arrêt *Maynard v. Maynard*, [1951] R.C.S. 346. Les deux affaires qui nous occupent portent sur des questions fondamentalement différentes, c'est-à-dire que devant la Cour d'appel fédérale, l'instance concernait l'ordonnance de la Cour de l'impôt, alors que devant la Section de première instance, elle porte sur la question de l'invalidité d'une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et que tous les aspects de la disposition sont contestés.

En outre, les principes de la fin de non-recevoir et de la chose jugée ne s'appliquent pas dans les affaires intéressant le droit public. Même si ces principes s'appliquaient dans la présente espèce, l'exception fondée sur les circonstances spéciales qu'a énoncée la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Grandview (La ville de) c. Doering*, [1976] 2 R.C.S. 621 est applicable. Le juge Ritchie fait mention de la règle à la page 634:

Plus loin dans ses motifs, le juge en chef Dewar se reporte aux affaires *Henderson v. Henderson* ((1843), 3 Hare 100) et *Ord v. Ord* ([1923] 2 K.B. 432), et il cite le passage suivant tiré des motifs du vice chancelier Wigram, à la p. 115 de la première de ces deux décisions:

[TRADUCTION] ... J'espère exprimer correctement la règle que s'est imposée la présente Cour quand j'affirme que si un point donné devient litigieux et qu'un tribunal compétent le juge, on exige des parties qu'elles soumettent toute leur cause et, sauf dans des circonstances spéciales, on n'autorisera pas ces parties à rouvrir le débat sur un point qui aurait pu être soulevé lors du litige, mais qui ne l'a pas été pour l'unique raison qu'elles ont omis de soumettre une partie de leur cause, par

brought forward, only because they have, from negligence, inadvertence, or even accident, omitted part of their case. The plea of *res judicata* applies, except in special cases, not only to points upon which the Court was actually required by the parties to form an opinion and pronounce a judgment, but to every point which properly belonged to the subject of litigation, and which the parties, exercising reasonable diligence, might have brought forward at the time.

In my view there are “special circumstances” in the case before me. This action for a declaration concerns a subsection of the *Income Tax Act* which three members of the Federal Court of Appeal have characterized as “crying out for a Charter review” and was commenced in a timely fashion even before the Federal Court of Appeal heard or gave its decision on the matter before it. This is not a case where a party is attempting to relitigate an issue after another court has rejected it. There can be no abuse of process in such circumstances. There is a serious issue to be tried.

Also the applicant would suffer irreparable harm. There is affidavit evidence setting out the irreparable harm. This evidence has not been impugned. There are cases where courts have held that this type of inquiry would be an integral step in an eventual criminal prosecution and the damage resulting would be unacceptable, as noted by Oppal J. in *Ref. re Competition Act* (1989), 62 D.L.R. (4th) 565 (B.C.S.C.) at page 568:

While the *viva voce* evidence may not be the subject matter of criminal charges, the same cannot be said for derivative evidence or evidence relating to potential third parties.

See also *Yri-York Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [1988] 3 F.C. 186 (C.A.). While there are recent Supreme Court of Canada cases which protect derivative and other evidence, they are based on subsection 24(2) of the Charter and the applicant should not have to rely on the Court’s discretion. In any event the Crown gave no undertaking in the matter before me not to use any of the evidence obtained should section 231.4 be declared constitutionally invalid.

The balance of the convenience clearly lies with the applicant. This is not a matter where the respon-

négligence, inadvertance ou même par accident. Le plaidoyer de la *chose jugée* porte, sauf dans des cas spéciaux, non seulement sur les points sur lesquels les parties ont en fait demandé au tribunal d’exprimer une opinion et de prononcer jugement, mais sur tout point qui faisait objectivement partie du litige et que les parties auraient pu soulever à l’époque, si elles avaient fait preuve de diligence.

À mon avis, le présent cas met en jeu des «circonstances spéciales». La présente action visant un jugement déclaratoire intéresse une disposition de la *Loi de l’impôt sur le revenu* à propos de laquelle trois juges de la Cour d’appel fédérale ont statué qu’un examen fondé sur la Charte s’imposait et elle a été engagée dans les délais, avant même que la Cour d’appel fédérale ait tenu une audience ou rendu sa décision sur la question dont elle a été saisie. Il ne s’agit pas d’un cas où une partie tenterait de rouvrir le débat sur une question qu’une autre juridiction a déjà tranchée. Il ne saurait être question d’abus de procédure en pareil cas. Il y a une question sérieuse à trancher.

L’appelant subira en outre un préjudice irréparable, qui est dépeint dans un affidavit versé en preuve. Cette preuve n’a pas été récusée. Parfois, les tribunaux ont décidé que ce type d’enquête ferait partie intégrante d’une enquête criminelle éventuelle et que le préjudice en résultant serait inacceptable, comme l’a fait remarquer le juge Oppal dans l’affaire *Ref. re Competition Act* (1989), 62 D.L.R. (4th) 565 (C.S.C.-B.), à la p. 568:

[TRADUCTION] Bien que le témoignage de vive voix ne puisse pas faire l’objet d’une inculpation, il n’en va pas de même de la preuve dérivée et de la preuve concernant des tiers possibles.

Voir aussi l’affaire *Yri-York Ltd. c. Canada (Procureur général)*, [1988] 3 C.F. 186 (C.A.). Quoique la Cour suprême du Canada ait dit dans des arrêts récents que la preuve dérivée et d’autres preuves étaient protégées, ces arrêts étaient fondés sur le paragraphe 24(2) de la Charte; or, le requérant ne doit pas être forcé de s’en remettre au pouvoir d’appréciation du tribunal. De toute façon, Sa Majesté ne s’est pas engagée en l’espèce à ne pas utiliser la preuve obtenue au cas où l’art. 231.4 serait déclaré inconstitutionnel.

La balance des inconvénients penche nettement en faveur du requérant. Dans la présente affaire, l’inti-

dent has moved with all due speed. There is no evidence that the respondent's position will suffer any harm if the matter is stayed. The public interest in the prosecution of crime in light of the circumstances in this motion does not outweigh the potential injury to the applicant.

I am satisfied that the three branches of the test in *Metropolitan Stores* have been met. I am also satisfied I have jurisdiction to stay the order of the Tax Court. Although the applicant has not sought relief against the order of the Court in its statement of claim, if I did not grant this stay the action would be meaningless. I rely on the reasoning of Pinard J. in *Kindler v. Canada (Minister of Justice)*, [1989] 2 F.C. 38 (T.D.). He relies on section 24 of the Charter and section 17 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10]. He also relies on paragraph 50(1)(b) of the *Federal Court Act* and Rule 1909 which, he states, confers jurisdiction on the Court necessary to dispose of the application regardless of section 24 of the Charter.

Pinard J. goes on to say, at page 47:

Paragraph 50(1)(b) above accordingly allows the Court to "stay proceedings", and these are not limited to those before the Court. In *New Brunswick Electric Power Commission v. Maritime Electric Company Limited*, [1985] 2 F.C. 13, Stone J. of the Appeal Division of this Court confirmed this, at page 24:

Subsection 50(1) of the Act is not on its face limited to proceedings "before the Court". The inclusion of those words or words of like effect would, I think, have removed any doubt as to the intention of Parliament. Omission of them from subsection 50(1) lends some support to an argument that by "proceedings" Parliament intended to confer power, in appropriate circumstances, to stay proceedings in addition to those pending in the Court itself.

I have the jurisdiction to make the stay order in the matter before me and I grant the stay order as requested.

mée n'a pas fait diligence. Aucun élément de preuve n'indique que la position de l'intimée sera affaiblie en cas de suspension d'instance. Vu les circonstances de la présente requête, l'intérêt public en matière de poursuites pénales ne l'emporte pas sur le préjudice que le requérant pourrait subir.

Je suis convaincu que l'on a satisfait aux trois volets du critère énoncé dans l'arrêt *Metropolitan Stores*. Je suis également convaincu d'être compétent pour surseoir à l'ordonnance de la Cour de l'impôt. Bien que, dans sa déclaration, le requérant n'ait pas demandé de réparation contre l'ordonnance de la Cour, si je ne suspendais pas l'instance, l'action perdrait tout son sens. Je m'appuie sur le raisonnement du juge Pinard dans l'affaire *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1989] 2 C.F. 38 (1<sup>re</sup> inst.). Il cite l'article 24 de la Charte et l'article 17 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10]. Il cite aussi l'alinéa 50(1)b) de la *Loi sur la Cour fédérale* et la Règle 1909 qui confèrent, à son avis, la compétence voulue pour statuer sur la requête, et ce, indépendamment de l'article 24 de la Charte.

Le juge Pinard ajoute ceci, à la page 47:

L'alinéa 50(1)b) ci-dessus permet donc à la Cour de «suspendre les procédures» et celles-ci ne sont pas limitées à celles dont la Cour est saisie. Dans *Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick c. Maritime Electric Company Limited*, [1985] 2 C.F. 13, M. le juge Stone de la Division d'appel de cette Cour a confirmé ce point de vue, à la page 24:

A première vue, le paragraphe 50(1) de la Loi ne se limite pas aux procédures «dont la Cour est saisie». L'inclusion de ces mots ou de mots à cet effet, aurait, je pense, enlevé tout doute quant à l'intention du Parlement. Leur absence au paragraphe 50(1) appuie dans une certaine mesure l'argument selon lequel le Parlement entendait, en utilisant le mot «procédures» accorder le pouvoir, dans les circonstances appropriées, de surseoir également à des procédures autres que celles dont la Cour était elle-même saisie.

J'ai compétence pour rendre l'ordonnance de suspension dans l'affaire dont je suis saisi et je fais droit à la demande visant l'ordonnance de suspension.

T-24-93

T-24-93

**Her Majesty the Queen (Plaintiff)****Sa Majesté la Reine (demanderesse)**

v.

c.

**Seaboard Lumber Sales Company Ltd.**  
(Defendant)<sup>a</sup> **Seaboard Lumber Sales Company Ltd.**  
(défenderesse)*INDEXED AS: CANADA v. SEABOARD LUMBER SALES CO. (T.D.)**RÉPERTORIÉ: CANADA c. SEABOARD LUMBER SALES CO. b (1<sup>re</sup> INST.)*Trial Division, Dubé J.—Vancouver, January 25;  
Ottawa, February 3, 1994.

Section de première instance, juge Dubé—Vancouver, 25 janvier; Ottawa, 3 février 1994.

*Customs and Excise — Excise Tax Act — Softwood Lumber Products Export Charge Act, s. 4 imposing charges on lumber products exported to “United States” — Whether including Puerto Rico — “United States” not defined in Act, but defined in Memorandum of Understanding between Canada and U.S.A. Act intended to reflect — Absence of definition creating ambiguity given different definitions in customs, trade, fiscal statutes — Explicit provision in Act, s. 2(3) for recourse to Memorandum in interpreting schedule not precluding recourse thereto to resolve ambiguities in Act — Given presumption of compatibility between international agreements, implementing statutes, United States including Puerto Rico.*

*Douanes et accise — Loi sur la taxe d'accise — L'art. 4 de la Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre impose des droits sur les produits exportés aux «États-Unis» — Il s'agit de savoir si Porto Rico fait partie des États-Unis — Le terme «États-Unis» n'est pas défini dans la Loi, mais il est défini dans le Mémorandum d'entente signé par le Canada et les États-Unis auquel la Loi est censée correspondre — L'absence de définition crée une ambiguïté, compte tenu des différentes définitions que l'on trouve dans les lois douanières, commerciales et fiscales — Le fait que l'art. 2(3) de la Loi permette expressément de recourir au Mémorandum pour interpréter l'annexe n'empêche pas d'y recourir pour lever les ambiguïtés que comporte la Loi — Compte tenu de la présomption de compatibilité qui existe entre les accords internationaux et les lois destinées à les mettre en œuvre, Porto Rico fait partie des États-Unis.*

*Construction of statutes — Whether “United States” in Softwood Lumber Products Export Charge Act, s. 4 including Puerto Rico — “United States” not defined in Act, but defined in Memorandum of Understanding between Canada and U.S.A. — Reasonable to refer to underlying international agreement at outset to determine whether ambiguity, even latent, in domestic statute — Absence of definition creating ambiguity given different definitions in customs, trade, fiscal statutes — Memorandum underlying international agreement — Explicit reference in Act, s. 2(3) to Memorandum as aid to interpreting schedule not precluding recourse thereto to resolve ambiguities in Act — Presumption of compatibility between international agreements, implementing statutes — United States including Puerto Rico.*

*Interprétation des lois — Il s'agit de savoir si Porto Rico fait partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé dans la Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre — Le terme «États-Unis» n'est pas défini dans la Loi, mais il est défini dans le Mémorandum d'entente entre le Canada et les États-Unis — Il est raisonnable de se référer dès le début à un accord international sous-jacent pour déterminer si la loi interne comporte une ambiguïté, même latente — L'absence de définition crée une ambiguïté, compte tenu des différentes définitions que l'on trouve dans les lois douanières, commerciales et fiscales — Le Mémorandum constitue un accord international sous-jacent — Le fait que l'art. 2(3) de la Loi permette expressément de recourir au Mémorandum pour interpréter l'annexe n'empêche pas d'y recourir pour lever les ambiguïtés que comporte la Loi — Il existe une présomption de compatibilité entre les accords internationaux et les lois destinées à les mettre en œuvre — Porto Rico fait partie des États-Unis.*

This was an appeal from a decision of the Canadian International Trade Tribunal that “United States” in *Softwood Lumber Products Export Charge Act*, subsection 4(1) did not include Puerto Rico. The defendant exported softwood lumber products to Puerto Rico in 1987, and paid the charges imposed thereon by the Act on such goods exported to the United States. It later applied for refunds, claiming that “United States” in the Act did not include the Commonwealth of Puerto

<sup>i</sup> Il s'agit d'un appel d'une décision par laquelle le Tribunal canadien du commerce extérieur a jugé que Porto Rico ne faisait pas partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé au paragraphe 4(1) de la *Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre*. La défenderesse a exporté des produits de bois d'œuvre à Porto Rico en 1987 et a acquitté les droits imposés par la Loi sur les produits en question exportés aux États-Unis. Elle a par la suite demandé à être remboursée

Rico. The application was disallowed and the Minister confirmed his determination. The Act does not define United States, but the Memorandum of Understanding signed by Canada and the United States, and which the Act was intended to reflect, defines "United States" as "the customs territory of the United States of America and foreign trade zones located in the territory of the United States of America." Act, subsection 2(3) provides that recourse may be had to the Memorandum in interpreting the schedule. The issues were (1) whether *Old HW-GW Ltd. v. Canada*, wherein the Federal Court of Appeal held that Puerto Rico was distinct from the United States applied; (2) whether recourse to an international agreement to interpret a domestic statute, as held permissible by the Supreme Court of Canada in *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)* was justified; (3) whether the Memorandum was an international agreement to which that decision applies; (4) whether subsection 2(3) precluded recourse to the Memorandum.

*Held*, the appeal should be allowed.

"United States" in subsection 4(1) includes Puerto Rico.

The *Old HW-GW Ltd.* case involved the interpretation of "export incentive" in the *Income Tax Regulations*. The statutory context was quite distinct from the present context and that decision was expressly limited to the purposes of the regulation in issue.

In *National Corn Growers* the majority held that, not only was it reasonable to refer to an underlying international agreement to clarify any uncertainty in the domestic statute, but it was reasonable to refer to the international agreement at the outset to determine whether there was any ambiguity, even latent, in the domestic legislation. The Act herein contains a latent ambiguity as to the scope of the term "United States" in section 4. This ambiguity arose from the fact that different customs, trade and fiscal statutes and conventions have defined the term differently, with the result that the absence of a definition in a related statute requires clarification.

The Memorandum was an underlying international agreement, within the scope of *National Corn Growers*, and it was therefore appropriate to have recourse to its terms to resolve the ambiguity in the Act.

The explicit reference to the Memorandum as an aid to interpreting the schedule in subsection 2(3), relates to actual distinctions between the two texts which may impact on the determination of precisely what products are covered by the schedule for taxation purposes. That recourse to the Memorandum to interpret or complete the terms of the less exhaustive schedule is explicitly allowed, does not preclude recourse to the Memorandum to resolve latent ambiguities identified in the Act. The two recourses are not mutually exclusive. Given the presumption of compatibility between international agreements and their implementing statutes, "United States" in the Act was

au motif que le Commonwealth de Porto Rico ne faisait pas partie des «États-Unis» au sens de la Loi. La demande a été rejetée et le ministre a confirmé sa décision. La Loi ne définit pas les «États-Unis», mais le Mémoire d'entente signé entre le Canada et les États-Unis, auquel la Loi est censée correspondre, définit dans les termes suivants les «États-Unis d'Amérique»: «le territoire douanier des États-Unis d'Amérique et les zones franches situées sur le territoire des États-Unis d'Amérique». Le paragraphe 2(3) de la Loi prévoit que le Mémoire peut servir à l'interprétation de l'annexe. Il s'agit de savoir (1) si l'arrêt *Old HW-GW Ltd. c. Canada*, dans lequel la Cour d'appel fédérale a statué que Porto Rico était distinct des États-Unis, s'applique; (2) si le recours à un accord international pour interpréter une loi interne, comme la Cour suprême du Canada l'a jugé acceptable dans l'arrêt *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, est justifié; (3) si le Mémoire est un accord international auquel cette décision est applicable; (4) si le paragraphe 2(3) empêche de recourir au Mémoire.

*Jugement*: l'appel doit être accueilli.

Porto Rico fait partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé au paragraphe 4(1).

L'arrêt *Old HW-GW Ltd.* portait sur l'interprétation de l'expression «stimulant fiscal» employée dans le *Règlement de l'impôt sur le revenu*. Le contexte législatif de l'affaire *Old HW-GW Ltd.* était très différent du présent contexte et cet arrêt se limitait expressément à l'application du règlement en litige.

Dans l'arrêt *National Corn Growers*, la majorité a conclu que, non seulement il était raisonnable de se référer à une convention internationale sous-jacente pour lever toute équivoque dans la loi interne, mais qu'il était raisonnable de se référer à la convention internationale dès le début pour déterminer si la loi interne comportait une ambiguïté, fût-elle latente. La loi qui nous occupe en l'espèce comporte une ambiguïté latente en ce qui concerne la portée du terme «États-Unis» à l'article 4. Cette ambiguïté découle du fait que différentes coutumes, lois et conventions douanières, commerciales et fiscales ont défini différemment ce terme, de sorte que l'absence de définition dans une loi connexe exige que l'on donne des éclaircissements.

Le Mémoire constitue un accord international sous-jacent au sens de l'arrêt *National Corn Growers*, et il est donc approprié d'avoir recours à son libellé pour lever l'ambiguïté que comporte la Loi.

Le fait qu'il soit expressément mentionné au paragraphe 2(3) que le Mémoire peut servir à l'interprétation de l'annexe se rapporte aux distinctions qui existent effectivement entre les deux textes qui peuvent avoir une incidence sur la décision de savoir quels sont précisément les produits qui sont visés par l'annexe aux fins de l'imposition du droit. Le fait qu'il soit expressément permis de recourir au Mémoire pour interpréter ou compléter le texte de l'annexe moins exhaustive n'empêche pas d'avoir recours au Mémoire pour lever les ambiguïtés latentes que l'on décèle dans la Loi. Les deux recourses ne s'excluent pas l'un l'autre. Compte tenu

intended to have the same scope as the term under the Memorandum.

de la présomption de compatibilité entre les accords internationaux et les lois destinées à les mettre en œuvre, le législateur voulait que le terme «États-Unis» contenu dans la Loi ait la même portée que celle qu'il avait dans le Mémoire.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canada-United States Free Trade Agreement Implementation Act*, S.C. 1988, c. 65.  
*Canada-United States Tax Convention Act, 1984*, S.C. 1984, c. 20.  
*Customs Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1, s. 2 (as amended by S.C. 1988, c. 65, s. 66).  
*Excise Tax Act*, R.S.C., 1985, c. E-15, ss. 81.24 (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 7, s. 38; (4th Supp.), c. 47, s. 52), 81.28 (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 7, s. 38; (4th Supp.), c. 47, s. 52).  
*General Agreement on Tariffs and Trade*, October 30, 1947, [1948] Can. T.S. No. 31.  
*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 19(5)(e) (as enacted by S.C. 1988, c. 65, s. 133).  
*Income Tax Regulations*, C.R.C., c. 945, s. 5907(10).  
*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 35(1).  
*Meat Import Act*, R.S.C., 1985, c. M-3, s. 4.1 (as enacted by S.C. 1988, c. 65, s. 140).  
*Softwood Lumber Products Export Charge Act*, R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 12, ss. 2(3), 4, 18.  
*State Immunity Act*, R.S.C., 1985, c. S-18, s. 14(1)(b).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81.

##### DISTINGUISHED:

*Old HW-GW Ltd. v. Canada*, [1993] 1 C.T.C. 363; (1993), 93 DTC 5199 (F.C.A.); overturning [1991] 1 C.T.C. 460; (1991), 91 DTC 5327 (F.C.T.D.).

##### REFERRED TO:

*Canadian National Railway Co. and Canadian Pacific Ltd. v. Canada* (1993), 62 F.T.R. 150 (F.C.T.D.); *Bloxam v. Favre* (1883), 8 P.D. 101 (H.C.J.); affd (1884), 9 P.D. 130 (C.A.); *Salomon v. Comrs. of Customs and Excise*, [1967] 2 Q.B. 116 (C.A.); *Canadian Marconi Co. v. Canada*, [1992] 1 F.C. 655; [1991] 2 C.T.C. 352; (1991), 91 DTC 5626 (C.A.); *British Columbia Telephone Co. v. Canada*, [1992] 1 C.T.C. 26; (1992), 92 DTC 6129 (F.C.A.); *Extendicare Health Services Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, [1987] 3 F.C. 622; (1987), 14 C.E.R. 282 (T.D.); *Stafford Allen & Sons, Ltd. v. Pacific Steam Navigation Co.*, [1956] 2 All E.R. 716 (C.A.); *Income Tax Special Purposes Commissioners*

#### a LOIS ET RÈGLEMENTS

- Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 30 octobre 1947, [1948] Can T.S. n° 31.  
*Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts*, S.C. 1984, ch. 20.  
*Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 19(5)e) (édicte par L.C. 1988, ch. 65, art. 133).  
*Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis*, L.C. 1988, ch. 65.  
*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 35(1).  
*Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-15, art. 81.24 (édicte par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 7, art. 38; (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 47, art. 52), 81.28 (édicte par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 7, art. 38; (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 47, art. 52).  
*Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre*, L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 12, art. 2(3) 4, 18.  
*Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 2 (mod. par L.C. 1988, ch. 65, art. 66).  
*Loi sur l'immunité des États*, L.R.C. (1985), ch. S-18, art. 14(1)b).  
*Loi sur l'importation de la viande*, L.R.C. (1985), ch. M-3, art. 4.1 (édicte par L.C. 1988, ch. 65, art. 140).  
*Règlement de l'impôt sur le revenu*, C.R.C., ch. 945, art. 5907(10).

#### f JURISPRUDENCE

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81.

##### g

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*Old HW-GW Ltd. c. Canada*, [1993] 1 C.T.C. 363; (1993), 93 DTC 5199 (C.A.F.); inf. [1991] 1 C.T.C. 460; (1991), 91 DTC 5327 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

##### h

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Cie des chemins de fer nationaux du Canada et Canadien Pacifique Ltée c. Canada* (1993), 62 F.T.R. 150 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Bloxam v. Favre* (1883), 8 P.D. 101 (H.C.J.); conf. par (1884), 9 P.D. 130 (C.A.); *Salomon v. Comrs. of Customs and Excise*, [1967] 2 Q.B. 116 (C.A.); *Canadian Marconi Co. c. Canada*, [1992] 1 C.F. 655; [1991] 2 C.T.C. 352; (1991), 91 DTC 5626 (C.A.); *British Columbia Telephone Co. c. Canada*, [1992] 1 C.T.C. 26; (1992), 92 DTC 6129 (C.A.F.); *Extendicare Health Services Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)*, [1987] 3 C.F. 622; (1987), 14 C.E.R. 282 (1<sup>re</sup> inst.); *Stafford Allen & Sons, Ltd. v. Pacific Steam Navigation Co.*, [1956] 2 All E.R. 716 (C.A.); *Income Tax Spe-*

*v. Pemsel*, [1891-1894] All E.R. Rep. 28 (H.L.); *Morguard Properties Ltd. et al. v. City of Winnipeg*, [1983] 2 S.C.R. 493; (1983), 3 D.L.R. (4th) 1; [1984] 2 W.W.R. 97; 25 Man. R. (2d) 302; 6 Admin. L.R. 206; 24 M.P.L.R. 219; 50 N.R. 264; *Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 CTC 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244; *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901); *Balzac v. People of Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922); *Tahsis Company Ltd. v. R.*, [1980] 2 F.C. 269; [1979] CTC 410 (T.D.).

*cial Purposes Commissioners v. Pemsel*, [1891-1894] All E.R. Rep. 28 (H.L.); *Morguard Properties Ltd. et autres c. Ville de Winnipeg*, [1983] 2 R.C.S. 493; (1983), 3 D.L.R. (4th) 1; [1984] 2 W.W.R. 97; 25 Man. R. (2d) 302; 6 Admin. L.R. 206; 24 M.P.L.R. 219; 50 N.R. 264; *Johns-Manville Canada Inc. c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 CTC 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244; *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901); *Balzac v. People of Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922); *Tahsis Company Ltd. c. R.*, [1980] 2 C.F. 269; [1979] CTC 410 (1<sup>re</sup> inst.).

## AUTHORS CITED

*Digest of International Law*, Vol. 14. Prepared by Marjorie M. Whiteman. Washington: U.S. G.P.O., 1970.

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

*Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 12. The Netherlands: Elsevier Science Publishers B.V., 1990.

General Agreement on Tariffs and Trade. *Basic Instruments and Selected Documents*, 16th Supp. Geneva, 1969.

*Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language*. Markham, Ont.: Houghton Mifflin Canada, 1980, "Puerto Rico".

*Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. by P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969.

*Random House Dictionary of the English Language*, 2nd ed. New York: Random House, 1987, "Puerto Rico".

APPEAL from Canadian International Trade Tribunal decision (*Seaboard Lumber Sales Company Ltd. v. M.N.R.* (1992), 5 TCT 1378 (C.I.T.T.)) that "United States" in *Softwood Lumber Products Export Charge Act*, subsection 4(1) does not include Puerto Rico. Appeal allowed.

## COUNSEL:

*John B. Edmond* for plaintiff.  
*Werner H. G. Heinrich* for defendant.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for plaintiff.  
*Koffman Birnie & Kalef*, Vancouver, for defendant.

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

## DOCTRINE

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, *Instruments de base et documents divers*, 16<sup>e</sup> suppl. Genève, 1969.

*Digest of International Law*, Vol. 14. Prepared by Marjorie M. Whiteman, Washington: U.S. G.P.O., 1970.

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

*Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 12. The Netherlands: Elsevier Science Publishers B.V., 1990.

*Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language*. Markham, Ont.: Houghton Mifflin Canada, 1980 «Puerto Rico».

*Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. par P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969.

*Random House Dictionary of the English Language*, 2nd ed. New York: Random House, 1987 «Puerto Rico».

APPEL d'une décision (*Seaboard Lumber Sales Company Ltd. c. M.R.N.* (1992), 5 CTC 1378 (T.C.C.E.)) par laquelle le Tribunal canadien du commerce extérieur a jugé que Porto Rico ne faisait pas partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé au paragraphe 4(1) de la *Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre*. Appel accueilli.

## AVOCATS:

*John B. Edmond* pour la demanderesse.  
*Werner H. G. Heinrich* pour la défenderesse.

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour la demanderesse.  
*Koffman Birnie & Kalef*, Vancouver, pour la défenderesse.

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



DUBÉ J.: The plaintiff, on behalf of the Minister of National Revenue (the Minister), appeals a decision of the Canadian International Trade Tribunal (the Tribunal),<sup>1</sup> pursuant to section 18 of the *Softwood Lumber Products Export Charge Act*<sup>2</sup> (the Act), which incorporates by reference sections 81.24 and 81.28 of the *Excise Tax Act*.<sup>3</sup>

### 1—The facts

On December 30, 1986, Canada and the United States signed a memorandum of understanding (the Memorandum) pertaining to the export of certain softwood lumber products to the United States. The Act, passed by Parliament to reflect that Memorandum, received assent on May 28, 1987. On two occasions in 1987 the defendant (Seaboard), a British Columbia company, exported softwood lumber products of a type set out in Part II of the schedule to the Act from British Columbia to the Commonwealth of Puerto Rico. Seaboard paid the Receiver General of Canada the amounts of \$263,290.36 and \$246,674.52 respectively, as charges imposed by the Act on softwood lumber products exported to the United States.

In 1989, Seaboard applied for refunds of the above amounts, claiming that the term "United States" in the Act did not include the Commonwealth of Puerto Rico. The applications were disallowed. Seaboard then objected to the Minister and, by notice of decision dated February 28, 1991, the Minister confirmed his determinations. Seaboard's appeal to the Tribunal was allowed on September 8, 1992, on the ground that the term "United States" as used in subsection 4(1) of the Act does not include Puerto Rico.

<sup>1</sup> [*Seaboard Lumber Sales Company Ltd. v. M.N.R.*] (1992), 5 TCT 1378.

<sup>2</sup> R.S.C., 1985 (3rd supp.), c. 12.

<sup>3</sup> R.S.C., 1985, c. E-15 [ss. 81.24 (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 7, s. 38; (4th Supp.), c. 47, s. 52), 81.28 (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 7, s. 38; (4th Supp.), c. 47, s. 52)].

LE JUGE DUBÉ: La demanderesse interjette appel, au nom du ministre du Revenu national (le ministre), d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal)<sup>1</sup>, en vertu de l'article 18 de la *Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre*<sup>2</sup> (la Loi), qui incorpore par renvoi les articles 81.24 et 81.28 de la *Loi sur la taxe d'accise*<sup>3</sup>.

### 1—Les faits

Le 30 décembre 1986, le Canada et les États-Unis ont signé un Mémoire d'entente (le Mémoire) portant sur l'exportation de certains produits de bois d'œuvre aux États-Unis. La Loi que le législateur fédéral a adoptée pour donner effet à ce Mémoire a été sanctionnée le 28 mai 1987. À deux reprises au cours de l'année 1987, la défenderesse (Seaboard), une compagnie de la Colombie-Britannique, a exporté de la Colombie-Britannique au Commonwealth de Porto Rico des produits de bois d'œuvre qui faisaient partie d'une des catégories de produits figurant à la partie II de l'annexe de la Loi. Seaboard a payé au Receveur général du Canada des sommes de 263 290,36 \$ et de 246 674,52 \$ respectivement à titre de droits imposés par la *Loi sur les produits de bois d'œuvre* exportés aux États-Unis.

En 1989, Seaboard a demandé le remboursement des sommes susmentionnées au motif que le Commonwealth de Porto Rico ne faisait pas partie des «États-Unis» au sens de la Loi. Les demandes ont été rejetées. Seaboard s'est alors opposée [par avis d'opposition] au ministre et, par avis de décision daté du 28 février 1991, le ministre a confirmé ses décisions. L'appel interjeté par Seaboard devant le Tribunal a été accueilli le 8 septembre 1992 au motif que Porto Rico ne fait pas partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé au paragraphe 4(1) de la Loi.

<sup>1</sup> [*Seaboard Lumber Sales Company Ltd. c. M.R.N.*] (1992), 5 TCT 1378.

<sup>2</sup> L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 12.

<sup>3</sup> L.R.C. (1985), ch. E-15 [art. 81.24 (édicte par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 7, art. 38; (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 47, art. 52), 81.28 (édicte par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 7, art. 38; (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 47, art. 52)].

## 2—The issue

The Minister appeals that decision by way of a statement of claim as provided under both Acts aforementioned. The proceeding, a trial *de novo*,<sup>4</sup> was heard on the basis of an agreed statement of facts. Simply put, the sole issue is whether the term “United States” as used in subsection 4(1) of the Act includes the Commonwealth of Puerto Rico.

## 3—Statutory provisions

Relevant provisions of the Act include the following:

4. (1) There shall be imposed, levied and collected a charge determined under this Act on softwood lumber products set out in Part II of the schedule that are exported to the United States after January 7, 1987.

(3) Subsection (1) does not apply in respect of softwood lumber products

(a) that are exported to a country other than the United States but that pass in transit through the United States;

The Act does not define “United States”. However, the Memorandum defines “United States of America” to mean “the customs territory of the United States of America and foreign trade zones located in the territory of the United States of America.”

The final disposition requiring consideration is subsection 2(3) of the Act, which reads:

2. . . .

(3) In interpreting the schedule, recourse may be had to the Memorandum of Understanding concerning trade in certain softwood lumber products between the Government of Canada and the government of the United States dated December 30, 1986.

## 4—The Minister’s submission

The Minister submits that Puerto Rico is included in the United States for purposes of the Act on two main grounds: first, the application of fundamental principles of international law and, secondly, the application of interpretive principles to the Act and

<sup>4</sup> *Canadian National Railway Co. and Canadian Pacific Ltd. v. Canada* (1993), 62 F.T.R. 150 (F.C.T.D.).

## 2—La question en litige

Le ministre interjette appel de cette décision par voie de déclaration, conformément à la procédure prévue par les deux lois susmentionnées. L’instance —un nouveau procès<sup>4</sup>— a été entendue sur le fondement d’un exposé conjoint des faits. Le seul point litigieux se résume à la question de savoir si le Commonwealth de Porto Rico fait partie des «États-Unis» au sens où ce terme est employé au paragraphe 4(1) de la Loi.

## 3—Dispositions législatives

Voici quelques-unes des dispositions pertinentes de la Loi:

4. (1) Les produits de bois d’œuvre figurant à la partie II de l’annexe et exportés aux États-Unis après le 7 janvier 1987 sont assujettis à un droit calculé conformément à la présente loi.

(3) Le paragraphe (1) ne s’applique pas aux produits de bois d’œuvre:

a) qui ne font que transiter aux États-Unis;

La Loi ne définit pas les «États-Unis». Cependant, le Mémoire définit dans les termes suivants les «États-Unis d’Amérique»: «le territoire douanier des États-Unis d’Amérique et les zones franches situées sur le territoire des États-Unis d’Amérique».

La dernière disposition dont il nous faut tenir compte est le paragraphe 2(3) de la Loi, qui dispose:

2. . . .

(3) Peut servir à l’interprétation de l’annexe le Mémoire d’entente concernant le commerce de certains produits de bois d’œuvre résineux, signé par les gouvernements du Canada et des États-Unis le 30 décembre 1986.

## 4—Thèse du ministre

Le ministre prétend que Porto Rico fait partie des États-Unis pour l’application de la Loi. Il invoque principalement deux moyens à l’appui de sa thèse. Son premier moyen est fondé sur l’application des principes fondamentaux du droit international et son

<sup>4</sup> *Cie des chemins de fer nationaux du Canada et Canadian Pacific Ltée c. Canada* (1993), 62 F.T.R. 150 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

the relevance of the Memorandum in relation to the Act.

On the first ground, the Minister argues that statutes are to be interpreted so as not to be inconsistent with the comity of nations or the established rules of international law. Courts ought to avoid a construction which will give rise to such an inconsistency, unless compelled to do so by plain and unambiguous language.<sup>5</sup> Binding instruments such as the Memorandum may be used as aids in resolving ambiguities, whether or not they are referred to in the statute being construed.<sup>6</sup> Treaties ratified by the United States apply to all territories whose foreign relations are the responsibility of the United States Government, unless the treaty specifies otherwise,<sup>7</sup> and it is common ground that the United States is responsible for the foreign relations of Puerto Rico.<sup>8</sup>

Moreover, the Minister submits, the *General Agreement on Tariffs and Trade* [October 30, 1947, [1948] Can. T.S. No. 31], to which both Canada and the United States are contracting parties, defines the United States of America as including Puerto Rico.<sup>9</sup> Furthermore, the exclusive economic zone claimed by the United States includes the 200 nautical miles contiguous to Puerto Rico.<sup>10</sup> The United States has exclusive jurisdiction to establish tariffs for Puerto Rico, and border and customs controls are conducted by United States officers. Finally, instruments binding in international law recognize the United States as including Puerto Rico for purposes of trade and foreign relations. Therefore, the principle of con-

second, sur les principes d'interprétation de la Loi et sur la pertinence du Mémorandum en ce qui concerne la Loi.

Sur le premier moyen, le ministre fait valoir que les lois doivent être interprétées d'une manière qui ne soit pas incompatible avec la courtoisie internationale ou avec les règles établies du droit international. Les tribunaux devraient éviter de donner une interprétation qui donne lieu à une telle incompatibilité, à moins d'être forcés de le faire en raison du libellé clair et non ambigu de la loi<sup>5</sup>. Des textes obligatoires comme le Mémorandum peuvent être utilisés pour aider à lever des ambiguïtés, que ces textes soient ou non mentionnés dans la loi que l'on interprète<sup>6</sup>. Les traités ratifiés par les États-Unis s'appliquent à tous les territoires dont les relations extérieures relèvent du gouvernement des États-Unis, à moins que le traité ne prévoie expressément le contraire<sup>7</sup>. Or, il est acquis au débat que les États-Unis sont chargés des relations extérieures de Porto Rico<sup>8</sup>.

Le ministre prétend en outre que l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* [30 octobre 1947, [1948] R.T. Can. n° 31], auquel le Canada et les États-Unis sont des parties contractantes, renferme une définition qui prévoit que Porto Rico fait partie des États-Unis d'Amérique<sup>9</sup>. En outre, la zone économique exclusive revendiquée par les États-Unis comprend les 200 milles marins contigus à Porto Rico<sup>10</sup>. Les États-Unis ont compétence exclusive pour fixer des tarifs douaniers pour Porto Rico, et les contrôles frontaliers et douaniers sont effectués par des agents des États-Unis. Finalement, des textes obligatoires en droit international reconnaissent que Porto Rico fait partie des États-Unis sur le plan du

<sup>5</sup> *Maxwell on the Interpretation of Statutes* (12th ed., 1969), at p. 183; *Bloxam v. Favre* (1883), 8 P.D. 101 (H.C.J.); aff'd (1884), 9 P.D. 130 (C.A.).

<sup>6</sup> *Salomon v. Comrs. of Customs and Excise*, [1967] 2 Q.B. 116 (C.A.), at p. 141.

<sup>7</sup> *Digest of International Law*, Vol. 14, U.S. G.P.O. (1970), at p. 49.

<sup>8</sup> *Ibid.*, at p. 397.

<sup>9</sup> *General Agreement on Tariffs and Trade, Basic Instruments and Selected Documents*, 16th Supplement (1969), at p. 6.

<sup>10</sup> *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 12 (1990), at p. 389.

<sup>5</sup> *Maxwell on the Interpretation of Statutes* (12<sup>e</sup> éd., 1969), à la p. 183; *Bloxam v. Favre* (1883), 8 P.D. 101 (H.C.J.); confirmé par (1884), 9 P.D. 130 (C.A.).

<sup>6</sup> *Salomon v. Comrs. of Customs and Excise*, [1967] 2 Q.B. 116 (C.A.), à la p. 141.

<sup>7</sup> *Digest of International Law*, Vol. 14, U.S. G.P.O. (1970), à la p. 49.

<sup>8</sup> *Ibid.*, à la p. 397.

<sup>9</sup> *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, Instruments de base et documents divers*, 16<sup>e</sup> suppl. (1969), à la p. 6.

<sup>10</sup> *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 12 (1990), à la p. 389.

formity with international law demands that the Act be so construed.

On the second ground of argument concerning recourse to the Memorandum, the Minister alleges that the Act was enacted to implement the Memorandum, which defines “United States of America” to include “the customs territory of the United States of America.” Under United States customs laws, “the customs territory of the United States” includes Puerto Rico.<sup>11</sup> That fact is recognized in the *Canada-United States Free Trade Agreement Implementation Act* (S.C. 1988, c. 65) in which “territory” is defined, *inter alia*, as follows:

- b) with respect to the United States of America,
  - i) the customs territory of the United States of America, which includes the fifty states, the District of Columbia, and Puerto Rico . . .

According to the Minister, because the term “United States” is undefined anywhere in the Act itself, it is therefore unclear on its face whether the term as used in subsection 4(1) is intended to include Puerto Rico or not. Where domestic legislation is unclear, any underlying international agreement should be examined to clarify uncertainty. The legislation need not be patently ambiguous in order to have recourse to the treaty; the existence of any uncertainty is sufficient.<sup>12</sup> In the absence of any express provision in the Act authorizing reference to the Memorandum for interpretive purposes, the Memorandum must nevertheless be referred to so as to resolve uncertainty in the scope of the term “United States” in subsection 4(1) of the Act. And the Memorandum clearly intended to include Puerto Rico within the United States for purposes of the agreement on softwood lumber exports.

#### 5—Seaboard’s submission

On the other hand, Seaboard argues that the term “United States” is not defined by the Act which, as a federal domestic statute, is subject to the federal

<sup>11</sup> e.g., General Note 2, Harmonized Tariff Schedule of the United States (1991), Supplement 1.

<sup>12</sup> *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324, at pp. 1371-1372.

commerce et des relations extérieures. En conséquence, le principe de conformité au droit international exige que l’on interprète la Loi de cette façon.

Sur le second moyen qu’il invoque au sujet du recours au Mémorandum, le ministre prétend que la Loi a été édictée pour donner effet au Mémorandum, qui renferme une définition qui prévoit que l’expression «territoire des «États-Unis d’Amérique» désigne «le territoire douanier des États-Unis d’Amérique». Aux termes des lois douanières des États-Unis, «le territoire douanier des États-Unis» comprend Porto Rico<sup>11</sup>. Ce fait est reconnu dans la *Loi de mise en œuvre de l’Accord de libre-échange Canada-États-Unis* (L.C. 1988, ch. 65) qui définit notamment comme suit le terme «territoire»:

- b) dans le cas des États-Unis d’Amérique,
  - (i) le territoire douanier des États-Unis d’Amérique, lequel comprend les cinquante États, le District de Columbia et Porto Rico.

Suivant le ministre, comme le terme «États-Unis» n’est défini nulle part dans la Loi elle-même, on ne sait pas avec certitude de prime abord si le législateur voulait, en employant ce terme au paragraphe 4(1), que Porto Rico soit compris dans les États-Unis. Lorsque la législation interne n’est pas claire, on devrait examiner tout accord international sous-jacent pour lever toute équivoque. Il n’est pas nécessaire que la loi comporte une ambiguïté manifeste avant de pouvoir se référer au traité; l’existence de toute équivoque suffit<sup>12</sup>. En l’absence de disposition expresse dans la Loi qui permette de recourir au Mémorandum pour interpréter la Loi, il faut néanmoins recourir au Mémorandum pour lever toute équivoque au sujet de la portée du terme «États-Unis» au paragraphe 4(1) de la Loi. Or, le Mémorandum avait de toute évidence pour but que Porto Rico fasse partie des États-Unis pour l’application de l’accord sur l’exportation des produits de bois d’œuvre.

#### 5—Thèse de Seaboard

Pour sa part, Seaboard soutient que le terme «États-Unis» n’est pas défini par la Loi qui, en tant que loi interne fédérale, est soumise à la *Loi d’inter-*

<sup>11</sup> Par ex. General Note 2, Harmonized Tariff Schedule of the United States (1991), Supplement 1.

<sup>12</sup> *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324, aux p. 1371 et 1372.

*Interpretation Act*.<sup>13</sup> Subsection 35(1) of that Act defines "United States" to mean the "United States of America". Absent a definition in the statute itself, the words of the statute are to be accorded their ordinary and common meaning.<sup>14</sup> According to standard dictionaries, the term "United States" ordinarily means a political entity comprised by the 50 states and the District of Columbia only, while the term "Puerto Rico" is defined as a territory of the United States that is a self-governing commonwealth.<sup>15</sup>

Seaboard submits that English jurisprudence has defined the term "United States" to mean the continental area of the United States of America including the 48 (now 50) states.<sup>16</sup> Further, recent Canadian jurisprudence, namely the Federal Court of Appeal decision in *Old HW-GW Ltd. v. Canada*,<sup>17</sup> concluded "United States" does not include Puerto Rico, absent a statutory definition to that effect.

Seaboard claims that rules of statutory interpretation preclude a finding that the United States includes Puerto Rico for purposes of subsection 4(1) of the Act. Where Parliament has intended to expand the ordinary meaning of the term "United States" to include Puerto Rico, it has done so. Several revenue statutes and treaties demonstrate Parliament's willingness to provide for an expanded definition of the term "United States" when it feels it appropriate to do so.<sup>18</sup> The failure to legislate such an expanded

<sup>13</sup> R.S.C., 1985, c. I-21.

<sup>14</sup> Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 3; *Canadian Marconi Co. v. Canada*, [1992] 1 F.C. 655 (C.A.), at p. 662; *British Columbia Telephone Co. v. Canada*, [1992] 1 C.T.C. 26 (F.C.A.), at p. 31; *Extencicare Health Services Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, [1987] 3 F.C. 622 (T.D.), at pp. 628-629.

<sup>15</sup> *Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language* (1980); *Random House Dictionary of the English Language* (2nd ed., 1987).

<sup>16</sup> *Stafford Allen & Sons, Ltd. v. Pacific Steam Navigation Co.*, [1956] 2 All E.R. 716 (C.A.)

<sup>17</sup> [1993] 1 C.T.C. 363 (F.C.A.); overturning [1991] 1 C.T.C. 460 (F.C.T.D.).

<sup>18</sup> *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 19(5)(e) [as enacted by S.C. 1988, c. 65, s. 133]; *Customs Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1, s. 2 (as am. by S.C. 1988, c. 65, s. 66); *Meat Import Act*, R.S.C., 1985, c. M-3, s. 4.1 (as enacted by S.C. 1988, c. 65, s. 140); General Agreement on Tariffs and Trade; *Canada-United States Tax Convention Act*, 1984, S.C. 1984, c.

*prétation fédérale*<sup>13</sup>. On trouve la définition suivante au paragraphe 35(1) de cette Loi: «États-Unis» Les États-Unis d'Amérique». Faute de définition dans la loi elle-même, il faut donner aux mots de la loi leur sens ordinaire et courant<sup>14</sup>. Selon les dictionnaires généraux, le terme «États-Unis» désigne normalement une entité politique comprenant uniquement les 50 États et le District de Columbia, alors que «Porto Rico» est défini comme étant un territoire des États-Unis qui est un commonwealth autonome<sup>15</sup>.

Seaboard prétend que, suivant la définition que les tribunaux anglais lui ont donné, le terme «États-Unis» désigne le territoire continental des États-Unis d'Amérique qui comprend les 48 (maintenant 50) États<sup>16</sup>. En outre, dans une décision canadienne récente, à savoir l'arrêt *Old HW-GW Ltd. c. Canada*<sup>17</sup>, la Cour d'appel fédérale a conclu que Porto Rico ne fait pas partie des «États-Unis», faute de définition législative à cet effet.

Seaboard prétend que les règles d'interprétation des lois empêchent de conclure que Porto Rico fait partie des États-Unis pour l'application du paragraphe 4(1) de la Loi. Lorsque le législateur fédéral a voulu étendre le sens ordinaire du terme «États-Unis» pour préciser que Porto Rico fait partie des États-Unis, il l'a fait. Plusieurs lois et traités fiscaux démontrent l'empressement du législateur fédéral à prévoir une définition élargie du terme «États-Unis» lorsqu'il juge opportun de le faire<sup>18</sup>. Le fait qu'une

<sup>13</sup> L.R.C. (1985), ch. I-21.

<sup>14</sup> Driedger, *Construction of Statutes*, 2<sup>e</sup> éd. (1983), à la p. 3; *Canadian Marconi Co. c. Canada*, [1992] 1 C.F. 655 (C.A.), à la p. 662; *British Columbia Telephone Co. c. Canada*, [1992] 1 C.T.C. 26 (C.A.F.), à la p. 31; *Extencicare Health Services Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)*, [1987] 3 C.F. 622 (1<sup>re</sup> inst.), aux p. 628 et 629.

<sup>15</sup> *Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language* (1980); *Random House Dictionary of the English Language* (2<sup>e</sup> éd., 1987).

<sup>16</sup> *Stafford Allen & Sons, Ltd. v. Pacific Steam Navigation Co.*, [1956] 2 All E.R. 716 (C.A.)

<sup>17</sup> [1993] 1 C.T.C. 363 (C.A.F.); infirmant [1991] 1 C.T.C. 460 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>18</sup> *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 19(5)(e) [édicte par L.C. 1988, ch. 65, art. 133]; *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 2 (mod. par L.C. 1988, ch. 65, art. 66); *Loi sur l'importation de la viande*, L.R.C. (1985), ch. M-3, art. 4.1 (édicte par L.C. 1988, ch. 65, art. 140); Accord général sur les tarifs douaniers et le com-

definition in the Act leads to the inference that the interpretation argued for by the Crown is not warranted.<sup>19</sup>

Moreover, it is a principle of statutory interpretation that a citizen's property rights ought not to be taken away in the absence of clear statutory language.<sup>20</sup> If the term "United States" is construed as uncertain in scope, the rule of construction stipulates that uncertainty or ambiguity should be resolved in favour of the taxpayer.<sup>21</sup>

Seaboard also submits that in American law, Puerto Rico is not included in the United States. In a 1901 decision, the Supreme Court of the United States held that the treaty by which Spain ceded Puerto Rico and other territories to the United States did not result in Puerto Rico's incorporation into the United States.<sup>22</sup> That Court also found, in 1922, that the constitutional right to trial by jury did not extend to residents of Puerto Rico.<sup>23</sup>

As to the Memorandum, Seaboard claims that the expanded definition therein of the term "United States of America" is inapplicable to the term "United States" at subsection 4(1) of the Act. Subsection 2(3) of the Act specifically restricts recourse to the Memorandum as an interpretive aid to the interpretation of the schedule to the Act, and the schedule merely specifies those softwood lumber products which are subject to charge under the Act. A comparison of products described in the schedule and those described in the Memorandum shows that the schedule is less expansive than the Memorandum. The purpose of the reference to the Memorandum at subsec-

(Continued from previous page)

20; *Canada-United States Free Trade Agreement Implementation Act*, S.C. 1988, c. 65.

<sup>19</sup> *Income Tax Special Purposes Commissioners v. Pemsel*, [1891-1894] All E.R. Rep. 28 (H.L.), at p. 39, Driedger, *supra*, note 14, at p. 119; *Old HW-GW Ltd. v. Canada*, *supra*, note 17.

<sup>20</sup> *Morguard Properties Ltd. et al. v. City of Winnipeg*, [1983] 2 S.C.R. 493.

<sup>21</sup> *Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 46, at p. 72.

<sup>22</sup> *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

<sup>23</sup> *Balzac v. People of Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

telle définition élargie n'ait pas été retenue dans la Loi amène à conclure que l'interprétation soutenue par la Couronne n'est pas justifiée<sup>19</sup>.

En outre, selon un principe d'interprétation des lois, on ne peut enlever à un citoyen ses droits de propriété faute de texte législatif clair<sup>20</sup>. Si, en interprétant le terme «États-Unis», on conclut que la portée de ce terme est incertaine, le principe d'interprétation applicable prévoit que l'équivoque ou l'ambiguïté doit être levée en faveur du contribuable<sup>21</sup>.

Seaboard prétend également qu'en droit américain, Porto Rico ne fait pas partie des États-Unis. Dans une décision de 1901, la Cour suprême des États-Unis a statué que le traité par lequel l'Espagne avait cédé Porto Rico et d'autres territoires aux États-Unis n'avait pas eu pour effet d'incorporer Porto Rico dans les États-Unis<sup>22</sup>. La Cour suprême des États-Unis a également conclu, en 1922, que le droit constitutionnel à un procès avec jury ne s'étendait pas aux résidents de Porto Rico<sup>23</sup>.

Quant au Mémorandum, Seaboard prétend que la définition élargie de l'expression «États-Unis d'Amérique» qu'il contient ne s'applique pas au terme «États-Unis» que l'on trouve au paragraphe 4(1) de la Loi. Le paragraphe 2(3) de la Loi restreint expressément à l'interprétation de l'annexe de la Loi le recours au Mémorandum comme aide à l'interprétation, et l'annexe précise simplement les produits de bois d'œuvre qui sont assujettis au droit prévu par la Loi. Une comparaison des produits énumérés à l'annexe et de ceux qui figurent dans le Mémorandum démontre que l'annexe a une portée moins large que le Mémorandum. Le renvoi que le paragraphe 2(3)

(Suite de la page précédente)

merce; *Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts*, S.C. 1984, ch. 20; *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis*, L.C. 1988, ch. 65.

<sup>19</sup> *Income Tax Special Purposes Commissioners v. Pemsel*, [1891-1894] All E.R. Rep. 28 (H.L.), à la p. 39, Driedger, précité, note 14, à la p. 119; *Old HW-GW Ltd. c. Canada*, précité, note 17.

<sup>20</sup> *Morguard Properties Ltd. et autres c. Ville de Winnipeg*, [1983] 2 R.C.S. 493.

<sup>21</sup> *Johns-Manville Canada Inc. c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 46, à la p. 72.

<sup>22</sup> *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

<sup>23</sup> *Balzac v. People of Porto Rico*, 258 U.S. 298 (1922).

tion 2(3) is thus to allow the Minister to refer to the more inclusive definition of the exported products listed in it for purposes of imposing tax. If Parliament had intended to incorporate the Memorandum's definition of the term "United States of America", it would have done so, and would have used the words "for purposes of interpreting the Act and the schedule".<sup>24</sup>

Finally, Seaboard submits that the Memorandum has not been ratified either by the Parliament of Canada or the Senate of the United States. It does not therefore qualify as a treaty, the terms of which can be referred to in interpreting domestic legislation. As to other international agreements which are binding on Canada, and which include Puerto Rico within the "United States", they are not relevant to the interpretation of the Act.

#### 6—Analysis

In my view, the disposition of this matter involves determining first, the relevance of the *Old HW-GW* decision, *supra*; second, the threshold of ambiguity required to justify recourse to an international agreement for purposes of interpreting a domestic statute, as established by the *National Corn Growers* decision of the Supreme Court of Canada;<sup>25</sup> third, the related question of whether the Memorandum is an international agreement to which that decision is applicable; and finally, the impact of subsection 2(3) of the Act upon recourse to the Memorandum.

##### (a) The Old HW-GW decision

After careful review, I have concluded that this judgment of the Federal Court of Appeal is of little assistance in resolving the instant appeal. The case involved the interpretation of the term "export incentive" in the *Income Tax Regulations* [C.R.C., c. 945]. In the decision appealed from,<sup>26</sup> Strayer J. examined the status of Puerto Rico *vis-à-vis* the United States in order to determine whether a tax exemption granted under Puerto Rican law was an exemption to promote investment under *Income Tax Regulations* subsection 5907(10), in which case the plaintiff cor-

<sup>24</sup> *Tahsis Company Ltd. v. R.*, [1980] 2 F.C. 269 (T.D.), at p. 273.

<sup>25</sup> *Supra*, note 12.

<sup>26</sup> *Supra*, note 17.

fait au Mémorandum a donc pour but de permettre au ministre de se reporter à la définition plus large des produits exportés qui y sont énumérés, dans le but d'imposer une taxe. Si le législateur fédéral avait voulu incorporer la définition que le Mémorandum donne de l'expression «États-Unis d'Amérique», il l'aurait fait, et il aurait employé les mots «pour interpréter la Loi et l'annexe»<sup>24</sup>.

Enfin, Seaboard fait valoir que le Mémorandum n'a été ratifié ni par le Parlement du Canada ni par le Sénat des États-Unis. Il ne remplit donc pas les conditions requises pour être considéré comme un traité, au libellé duquel on peut recourir pour interpréter une loi interne. Quant aux autres accords internationaux qui lient le Canada, et qui prévoient que Porto Rico fait partie des «États-Unis», ils ne sont pas pertinents à l'interprétation de la Loi.

#### 6—Analyse

À mon avis, pour trancher la présente affaire, il faut se prononcer en premier lieu sur la pertinence de l'arrêt *Old HW-GW* susmentionné, en deuxième lieu sur le degré d'ambiguïté requis pour justifier le recours à un accord international pour interpréter une loi interne selon l'arrêt *National Corn Growers* de la Cour suprême du Canada<sup>25</sup>, en troisième lieu, sur la question connexe de savoir si le Mémorandum est un accord international auquel cette décision est applicable et, finalement, sur l'incidence du paragraphe 2(3) de la Loi sur le recours au Mémorandum.

##### a) L'arrêt Old HW-GW

Après avoir procédé à un examen minutieux, j'en suis venu à la conclusion que cet arrêt de la Cour d'appel fédérale nous est de peu de secours pour trancher le présent appel. Cette affaire portait sur l'interprétation de l'expression «stimulant à l'exportation» employée dans le *Règlement de l'impôt sur le revenu* [C.R.C., ch. 945]. Dans la décision frappée d'appel<sup>26</sup>, le juge Strayer a examiné le statut de Porto Rico vis-à-vis des États-Unis pour déterminer si une exemption d'impôt accordée en vertu de la loi de Porto Rico constituait une exemption visant à encourager les

<sup>24</sup> *Tahsis Company Ltd. c. R.*, [1980] 2 C.F. 269 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 273.

<sup>25</sup> Précité, note 12.

<sup>26</sup> Précitée, note 17.

poration's taxable income would be reduced, or was an export incentive, in which case the plaintiff would not benefit from a deduction.

The decision overturning Strayer J.'s ruling<sup>27</sup> was based exclusively on arguments not advanced before him relating only to the interpretation of the *Income Tax Regulations* themselves and not to extraneous material. The Federal Court of Appeal concluded that Puerto Rico was distinct from the United States for purposes of the regulation at issue.

Having made this finding, the Court examined the probative value of the certificate provided under the *State Immunity Act*<sup>28</sup> produced before Strayer J., to the effect that Puerto Rico is a political subdivision of the United States. It found that it was doubtful such a certificate "could be taken as resolving matters . . . which are of a fiscal rather than of a political nature", and noted (at page 369):

. . . that the Canada-U.S. Income Tax Convention in effect at the time, as well as that of 1980, expressly provided that the term "United States" did not include Puerto Rico.

In a parallel case, the Canadian International Trade Tribunal in *Seaboard Lumber Sales Co. v. M.N.R.* (1992), 5 T.C.T. 1378, held that the words "exported to the United States" [in the Act] . . . did not include Puerto Rico, and pointed out that related legislation explicitly defined the United States to include Puerto Rico.

I do not take the Court's reference to the Tribunal's decision presently under appeal as signifying that the Court was thereby adopting that decision as authority for a broad interpretive principle. The Court did not base its conclusion on that decision, or analyze or endorse its finding, but simply noted it in *obiter*. It is apparent that the statutory context in *Old HW-GW* was quite distinct from the present context. The Court was not asked to, and did not deal with, questions analogous to those before me such as whether or

placements au sens du paragraphe 5907(10) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*—auquel cas le revenu imposable de la compagnie appelante serait diminué—ou si elle constituait un «stimulant à l'exportation»—auquel cas la demanderesse ne bénéficierait pas d'une déduction.

L'arrêt infirmant la décision du juge Strayer<sup>27</sup> reposait exclusivement sur des moyens qui n'avaient pas été invoqués devant lui et qui ne concernaient que l'interprétation du *Règlement de l'impôt sur le revenu* lui-même et non d'autres textes. La Cour d'appel fédérale a conclu que Porto Rico était distinct des États-Unis pour l'application du règlement en litige.

Ayant tiré cette conclusion, la Cour a examiné la valeur probante du certificat délivré en vertu de la *Loi sur l'immunité des États*<sup>28</sup>. Ce certificat, qui avait été produit devant le juge Strayer, attestait que Porto Rico est une subdivision politique des États-Unis. La Cour a conclu qu'il était douteux qu'un tel certificat «puisse être interprété comme touchant des questions telles que celles de l'espèce qui sont de nature fiscale plutôt que de nature politique» et elle a fait remarquer (à la page 369):

. . . que la Convention fiscale entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en vigueur à cette époque, ainsi que celle de 1980, prévoyait expressément que l'expression «États-Unis» ne comprenait pas Porto Rico.

Dans une affaire parallèle, le Tribunal canadien du commerce extérieur a, dans sa décision *Seaboard Lumber Sales Co. v. M.N.R.* (1992), 5 T.C.T. 1378, statué que les mots «exportés aux États-Unis» figurant [dans la Loi] . . . ne comprenait pas Porto Rico, et il a souligné que des textes de loi connexes définissent explicitement les «États-Unis» comme comprenant Porto Rico.

Je n'interprète pas le fait que la Cour ait mentionné la décision du Tribunal présentement frappée d'appel comme signifiant que la Cour considérerait de ce fait cette décision comme un précédent appuyant un principe général d'interprétation. La Cour n'a pas fondé sa conclusion sur cette décision ou analysé ou retenu sa conclusion, mais en a simplement fait mention à titre de remarque incidente. Il est évident que le contexte législatif de l'affaire *Old HW-GW* était très différent du présent contexte. On ne demandait pas à la

<sup>27</sup> *Supra*, note 17.

<sup>28</sup> R.S.C., 1985, c. S-18, s. 14(1)(b).

<sup>27</sup> Précité, note 17.

<sup>28</sup> L.R.C. (1985), ch. S-18, art. 14(1)(b).



when recourse may be had to international agreements.

(b) The National Corn Growers decision

In this Supreme Court decision, there was a link between the domestic statute in question and the international agreement to which the Canadian Import Tribunal had referred. The issue before the Supreme Court of Canada was the exact use that might be made of that agreement in interpreting the statute.

For the majority, Gonthier J. commented (at pages 1371-1372) that not only was it reasonable to refer to an underlying international agreement to clarify any uncertainty in the domestic statute, but

... it is reasonable to make reference to an international agreement at the very outset of the inquiry to determine if there is any ambiguity, even latent, in the domestic legislation. ... As I. Brownlie has stated at p. 51 of *Principles of Public International Law* (3rd ed. 1979):

If the convention may be used on the correct principle that the statute is intended to implement the convention then, it follows, the latter becomes a proper aid to interpretation, and, more especially, may reveal a latent ambiguity in the text of the statute even if this was 'clear in itself'. Moreover, the principle or presumption that the Crown does not intend to break an international treaty must have the corollary that the text of the international instrument is a primary source of meaning or 'interpretation'. [My emphasis.]

It was the conclusion of the majority (at page 1372) that

... there is no need to find a patent ambiguity before consultation of the agreement is possible. As a latent ambiguity must arise out of matters external to the text to be interpreted, such an international instrument may be used ... at the preliminary stage of determining if an ambiguity exists.

In the present case, I am satisfied that the Act contains a latent ambiguity as to the scope of the term "United States" in section 4. In my opinion, this ambiguity arises from the fact that different customs, trade and fiscal statutes and conventions have defined that term differently, with the result that the absence

Cour de se prononcer sur des questions analogues à celles qui me sont soumises, comme celle de savoir si l'on peut recourir à des accords internationaux, et la Cour ne s'est pas penchée sur de telles questions.

b) L'arrêt National Corn Growers

Dans cet arrêt de la Cour suprême, il y avait un lien entre la loi interne en question et la convention internationale à laquelle le Tribunal canadien des importations s'était référé. La question soumise à la Cour suprême portait sur la mesure précise dans laquelle on pouvait avoir recours à cette convention pour interpréter la loi.

Le juge Gonthier, qui s'exprimait au nom de la majorité, a fait remarquer (aux pages 1371 et 1372) que non seulement il était raisonnable de se référer à une convention internationale sous-jacente pour lever toute équivoque dans la loi nationale, mais que

... il est raisonnable de se référer à une convention internationale dès l'ouverture de l'enquête pour déterminer si la loi nationale renferme une ambiguïté, fût-elle latente ... Comme le dit I. Brownlie, à la p. 51 de *Principles of Public International Law* (3<sup>e</sup> éd. 1979):

[TRADUCTION] S'il est permis d'avoir recours à la convention conformément au principe correct suivant lequel la loi est destinée à assurer l'application de cette convention, alors il s'ensuit que celle-ci devient une aide légitime à l'interprétation et, plus particulièrement, qu'elle peut faire ressortir une ambiguïté latente dans le texte de la loi, même si cette dernière est «claire en soi». D'autre part, le principe ou la présomption voulant que Sa Majesté n'ait pas l'intention de violer un traité international doit comporter comme corollaire que le texte de l'instrument international représente une source principale du sens ou de «l'interprétation». [C'est moi qui souligne.]

La majorité a conclu (à la page 1372) que:

... il n'est pas nécessaire de trouver une ambiguïté manifeste avant de pouvoir se référer à la convention. Comme l'ambiguïté latente doit découler de facteurs extrinsèques au texte à interpréter, on peut, ainsi que je viens de l'indiquer, se servir d'une telle convention internationale au stade préliminaire où il s'agit de déterminer s'il existe une ambiguïté.

En l'espèce, je suis convaincu que la Loi comporte une ambiguïté latente en ce qui concerne la portée du terme «États-Unis» à l'article 4. À mon avis, cette ambiguïté découle du fait que différentes coutumes, lois et conventions commerciales et fiscales ont défini différemment ce terme, de sorte que l'absence

of a definition in a related statute, such as the Act, requires clarification.

(c) Application to the Memorandum

In the *National Corn Growers* case, as in the instant case, it was not disputed that the domestic statute had been enacted to implement the international agreement. It is not useful for present purposes to discuss where the Memorandum fits in the hierarchy of international accords. It is unquestionably, in my view, an underlying international agreement, implemented by an Act of Parliament, and well within the scope of the *National Corn Growers* decision. It follows that it is reasonable and appropriate to have recourse to the terms of the Memorandum in order to resolve the ambiguity in the Act.

(d) The effect of subsection 2(3) of the Act

Despite its finding that the *National Corn Growers* decision applied to the case before it, the Tribunal in the instant case nevertheless was of the view that [at page 1382] “the wording of subsection 2(3) is clear and unambiguous in specifying that recourse could be had to the Understanding [Memorandum] in ‘interpreting the schedule’ to the Act and not the entire Act.”

After careful consideration, I am satisfied that the wording of subsection 2(3) does not have the preclusive effect attributed to it by the Tribunal. As Seaboard itself suggests, the provision’s explicit reference to the Memorandum, as an aid to interpreting the schedule, appears to relate to actual distinctions between the two texts which may impact on the determination of precisely what products are covered by the schedule for purposes of taxation.

The mere fact that subsection 2(3) of the Act explicitly allows recourse to the Memorandum, for purposes of interpreting or completing the terms of the less exhaustive schedule, does not preclude recourse to the Memorandum so as to resolve latent ambiguities identified in the Act. In other words, I do not think the two recourses are mutually exclusive. While it would have been preferable for Parliament

de définition dans une loi connexe, comme la Loi qui nous occupe en l’espèce, exige que l’on donne des éclaircissements.

c) Application au Mémorandum

Dans l’affaire *National Corn Growers*, tout comme dans la présente affaire, il n’était pas contesté que la loi interne avait été édictée pour mettre en œuvre l’accord international. Il n’est pas utile dans le cadre du présent débat d’analyser où le Mémorandum se situe dans la hiérarchie des accords internationaux. Il constitue incontestablement, selon moi, un accord international sous-jacent mis en œuvre par une loi fédérale au sens de l’arrêt *National Corn Growers*. Il s’ensuit qu’il est raisonnable et approprié d’avoir recours au libellé du Mémorandum pour lever l’ambiguïté que comporte la Loi.

d) Incidence du paragraphe 2(3) de la Loi

Malgré sa conclusion que l’arrêt *National Corn Growers* s’appliquait à l’affaire dont il était saisi, le Tribunal s’est néanmoins dit d’avis en l’espèce que [à la page 1382] [TRADUCTION] «le libellé du paragraphe 2(3) est clair et sans ambiguïté quant au fait que [le Mémorandum] “peut servir à l’interprétation de l’annexe”, et non de la Loi toute entière».

Après un examen minutieux, je suis convaincu que le libellé du paragraphe 2(3) n’a pas l’effet limitatif que lui a attribué le Tribunal. Ainsi que Seaboard elle-même le laisse entendre, le fait que la disposition mentionne expressément que le Mémorandum peut servir à l’interprétation de la Loi semble se rapporter aux distinctions qui existent effectivement entre les deux textes qui peuvent avoir une incidence sur la décision de savoir quels sont précisément les produits qui sont visés par l’annexe aux fins de l’imposition du droit.

Le simple fait que le paragraphe 2(3) de la Loi permette expressément de recourir au Mémorandum pour interpréter ou compléter le texte de l’annexe moins exhaustive n’empêche pas d’avoir recours au Mémorandum pour lever les ambiguïtés latentes que l’on décèle dans la Loi. En d’autres termes, je ne crois pas que les deux recourses s’excluent l’un l’autre. Bien qu’il eût été préférable que le législateur fédéral

to have defined "United States" in the Act, given the presumption of compatibility between international agreements and their implementing statutes, there is no question that the term "United States" in the Act was intended to have the same scope as the term under the Memorandum's definition.

Consequently, the appeal is allowed, and the term "United States" at subsection 4(1) of the Act is to be interpreted as including Puerto Rico.

The plaintiff's appeal is allowed, with costs, and the determinations of the Minister of National Revenue are restored.

définisse les «États-Unis» dans la Loi, compte tenu de la présomption de compatibilité entre les accords internationaux et les lois destinées à les mettre en œuvre, il est incontestable que le législateur voulait que le terme «États-Unis» contenu dans la Loi ait la même portée que celle qu'il avait dans la définition du Mémorandum.

En conséquence, l'appel est accueilli, et la Cour conclut que Porto Rico fait partie des «États-Unis», au sens du paragraphe 4(1) de la Loi.

L'appel de la demanderesse est accueilli, avec dépens, et les décisions du ministre du Revenu national sont rétablies.

A-68-93	A-68-93
<p><b>Nanisivik Mines Ltd. and Zinc Corporation of America</b> (<i>Plaintiffs</i>) (<i>Appellants</i>)</p>	<p><b>Nanisivik Mines Ltd. et Zinc Corporation of America</b> (<i>demandereses</i>) (<i>appelantes</i>)</p>
v.	a c.
<p><b>Canarctic Shipping Company Limited</b> (<i>Defendant</i>) (<i>Respondent</i>)</p>	<p><b>Canarctic Shipping Company Limited</b> (<i>défenderesse</i>) (<i>intimée</i>)</p>
and	b et
<p><b>F.C.R.S. Shipping Ltd., Finnlines O.Y. A/B, Finnlines Group O.Y. A/B, F.G. Shipping O.Y. A/B, Matti J. Pulli, Kari K.J. Lautimies, Jouni Kalvi and John Doe</b> (<i>Defendants</i>)</p>	<p><b>F.C.R.S. Shipping Ltd., Finnlines O.Y. A/B, Finnlines Group O.Y. A/B, F.G. Shipping O.Y. A/B, Matti J. Pulli, Kari K.J. Lautimies, Jouni Kalvi et John Doe</b> (<i>défendeurs</i>)</p>
<p><i>INDEXED AS: NANISIVIK MINES LTD. v. F.C.R.S. SHIPPING LTD. (C.A.)</i></p>	<p><i>RÉPERTOIRE: NANISIVIK MINES LTD. c. F.C.R.S. SHIPPING LTD. (C.A.)</i></p>
<p>Court of Appeal, Mahoney, MacGuigan and Linden J.J.A.—Toronto, January 12; Ottawa, February 10, 1994.</p>	<p>d Cour d'appel, juges Mahoney, MacGuigan et Linden, J.C.A.—Toronto, 12 janvier; Ottawa, 10 février 1994.</p>
<p><i>Maritime law — Practice — Appeal from order referring claims to arbitration and staying action for damages from loss of cargo — Canarctic, Nanisivik only parties to charterparty providing for arbitration in England — Nanisivik issuing bill of lading to Zinc Corp., incorporating all terms and conditions of charterparty — No discretion but to refer Nanisivik's claim to arbitration — Reference to arbitration mandatory where arbitration agreement under Commercial Arbitration Code, art. 8 — Once reference to arbitration made, no residual discretion to refuse to stay all proceedings between parties — Zinc Corp. not bound by charterparty arbitration clause as its claim arising under bill of lading — Arbitration clause applies only to disputes under charterparty — Deemed knowledge of legal consequences of regular contract verbage by those in shipping trade — As Zinc Corp.'s claim arising out of conditions of charter, no error in exercise of Federal Court Act, s. 50(1)(b) discretion to stay its claim against Canarctic pending arbitration of Nanisivik's claim.</i></p>	<p>e <i>Droit maritime — Pratique — Appel contre l'ordonnance portant renvoi des demandes à l'arbitrage et suspension de l'action en dommages-intérêts pour perte de cargaison — Canarctic et Nanisivik étaient les seules parties à la charte-partie prévoyant l'arbitrage en Angleterre — Nanisivik a délivré à Zinc Corp. un connaissement où étaient incorporées toutes les stipulations et conditions de la charte-partie — L'art. 8 du Code d'arbitrage commercial prévoit impérativement le renvoi à l'arbitrage en cas de convention d'arbitrage — Une fois le renvoi à l'arbitrage prononcé, la Cour n'a aucun pouvoir discrétionnaire pour refuser de suspendre toutes les procédures entre les parties — Zinc Corp. n'était pas tenue à la clause compromissoire de la charte-partie puisque sa cause d'action était fondée sur le connaissement — La clause compromissoire ne s'applique qu'aux différends découlant de la charte-partie — Ceux qui ont pour commerce le transport maritime sont censés savoir quelles sont les conséquences juridiques de la phraséologie employée dans les contrats qu'ils concluent régulièrement — Puisque la demande de Zinc Corp. découle des stipulations de la charte-partie, il n'y a pas eu erreur dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'art. 50(1)(b) de la Loi sur la Cour fédérale pour suspendre son action contre Canarctic en attendant l'issue de l'arbitrage de la demande de Nanisivik.</i></p>
<p>This was an appeal against an order referring the plaintiffs' claims to arbitration and staying their action against Canarctic for damages arising from the loss of a cargo of ore. Canarctic and the plaintiff Nanisivik had entered into a contract of affreightment (the charterparty), which provided that any dispute of law or fact shall be referred to arbitration according to English law. Neither Zinc Corporation nor any other defendant was party to the charterparty. Nanisivik issued a bill of lading</p>	<p>i Il y a en l'espèce appel contre l'ordonnance portant renvoi à l'arbitrage des demandes des demandereses contre Canarctic et suspension de cette action en dommages-intérêts faisant suite à la perte d'une cargaison de minerai. Canarctic et la demanderesse Nanisivik avaient conclu un contrat d'affrètement (la charte-partie) prévoyant que tout différend sur un point de droit ou de fait serait soumis à l'arbitrage conformément au droit anglais. Ni Zinc Corporation ni aucun autre</p>

incorporating all of the terms and conditions of the charterparty to the plaintiff Zinc Corporation. In seeking the reference to arbitration, Canarctic relied on the arbitration clause in the charterparty. *Commercial Arbitration Code*, article 8 provides that a court before which an action is brought in a matter which is the subject of an arbitration agreement shall, if a party so requests, refer the parties to arbitration unless it finds that the agreement is null and void, inoperative or incapable of performance. The Motions Judge concluded that he had no discretion but to refer the claim of Nanisivik and the reference either effected a stay of the court proceedings or required it. He was uncertain as to whether Zinc Corporation was bound by the arbitration clause, but referred the claim and stayed its action. The issues were: (1) whether the Motions Judge had a discretion as to the reference of the claim to arbitration and, if so, whether he erred in the exercise of that discretion; (2) if he had no discretion to refuse the reference, whether he had a discretion to stay the proceedings against Canarctic and, if so, whether he erred in the exercise thereof; (3) whether he erred in referring the Zinc Corporation claim and, if so, in staying the proceedings in the action by it.

*Held*, the appeal should be allowed only to the extent that Zinc Corporation's claim should not have been referred to arbitration.

(1) The Motions Judge had no discretion but to refer Nanisivik's claim against Canarctic to arbitration. Trial Division decisions construing article 8 as leaving no discretion as to the reference if the conditions contained therein have been met should be approved. The international community has agreed that courts are to enforce compliance with commercial arbitration agreements provided they are in writing, not null and void, inoperative or incapable of performance. That consensus has been given the force of domestic law. In both its ordinary meaning and in light of the object and purpose of the *Commercial Arbitration Act*, "shall" clearly means "must", not "may".

(2) Once a reference to arbitration has been made, there is no residual discretion in the Court to refuse to stay all proceedings between the parties to the arbitration even though there may be particular issues between them not subject of the arbitration. The Trial Division has taken two approaches to a stay of proceedings after a mandatory reference has been made, either granting a discretionary stay unless there were "strong reasons" not to, or holding that the stay followed from the mandatory reference without an exercise of judicial discretion. All of the policy considerations that militate in favour of the mandatory legislative requirement that a dispute subject of an arbitration agreement be referred to arbitration also support

défendeur n'était partie à la charte-partie. Nanisivik a délivré à la demanderesse Zinc Corporation un connaissance où étaient incorporées toutes les stipulations et conditions de la charte-partie. En concluant à renvoi à l'arbitrage, Canarctic s'est fondée sur la clause compromissoire de la charte-partie. L'article 8 du *Code d'arbitrage commercial* prévoit que le tribunal saisi d'un différend sur une question faisant l'objet d'une convention d'arbitrage renverra les parties à l'arbitrage si l'une d'entre elles le demande, à moins qu'il ne constate que la convention est caduque, inopérante ou non susceptible d'être exécutée. Le juge des requêtes a conclu qu'il ne pouvait faire autrement que de renvoyer à l'arbitrage la demande de Nanisivik, et que le renvoi avait pour effet soit de suspendre l'instance devant la Cour soit de la rendre nécessaire. Il n'était pas certain si Zinc Corporation était tenue à la clause compromissoire, mais a renvoyé sa demande à l'arbitrage et suspendu son action. Il échet d'examiner (1) si le juge des requêtes est investi du pouvoir discrétionnaire pour ce qui est du renvoi de la demande à l'arbitrage et, dans l'affirmative, s'il a commis une erreur dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire; (2) au cas où il n'aurait pas le pouvoir discrétionnaire de refuser le renvoi à l'arbitrage, s'il est quand même investi du pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures contre Canarctic et, dans l'affirmative, s'il a commis une erreur dans l'exercice de ce pouvoir; (3) s'il a commis une erreur en renvoyant à l'arbitrage la demande de Zinc Corporation et, dans l'affirmative, en suspendant les procédures dans l'action intentée par cette dernière.

*Arrêt*: il faut accueillir l'appel seulement à l'égard de la décision de la Section de première instance de renvoyer à l'arbitrage la demande de Zinc Corporation.

(1) Le juge des requêtes n'avait en l'espèce d'autre choix que de renvoyer à l'arbitrage la demande de Nanisivik contre Canarctic. Il faut approuver les décisions de la Section de première instance qui interprètent l'article 8 comme excluant tout pouvoir discrétionnaire en matière de renvoi à l'arbitrage si les conditions prévues sont réunies. La communauté internationale est convenue que les conventions d'arbitrage commercial peuvent être exécutées en justice à condition qu'elles soient sous forme écrite et qu'elles ne soient ni caduques, ni inopérantes ni inexécutables. Le Canada a donné à ce consensus force de loi. Dans son sens ordinaire tout comme à la lumière de l'objectif de la *Loi sur l'arbitrage commercial*, l'auxiliaire anglais «shall» dénote clairement une prescription impérative et non facultative.

(2) Une fois le renvoi à l'arbitrage prononcé, la Cour n'a aucun pouvoir discrétionnaire résiduel pour refuser de suspendre toutes les procédures entre les parties à l'arbitrage, bien qu'il puisse y avoir entre elles certains points litigieux qui ne sont pas soumis à l'arbitrage. La Section de première instance a adopté deux approches en matière de suspension des procédures dans les cas où il y a renvoi obligatoire à l'arbitrage: ou bien exercer le pouvoir discrétionnaire d'accorder la suspension sauf «motifs impérieux», ou bien juger que la suspension des procédures découle du renvoi obligatoire à l'arbitrage sans qu'il y ait exercice de pouvoir discrétionnaire. Toutes les considérations de principe qui militent en faveur de l'impératif

staying of the litigation of the same issues until the arbitration award has been made. It is likely that disposition of those issues will resolve the entire litigation, if not among all the parties, then among those party to the arbitration.

(3) Zinc Corporation was not bound by the arbitration clause of the charterparty, and the Motions Judge erred in referring its claim to arbitration. Zinc Corporation was not party to the charterparty. Its claims arose under the bill of lading to which it was a party. The arbitration clause in the charterparty made no reference to disputes under bills of lading issued pursuant to it, and the provision of the bill of lading incorporating generally the terms of the charterparty did not specifically refer to the arbitration clause. The arbitration clause did not bind the parties to the bill of lading because, on a plain construction of its verbiage, it only applied to disputes arising under the charterparty. English case law, approved by the Trial Division, which does not permit the manipulation of the words of the arbitration clause in the charterparty so as to render them effective to apply to the resolution of disputes arising under the bill of lading, should be followed. Persons engaged in shipping are deemed to know the legal consequences of the verbiage they choose to adopt in the contracts that they regularly enter into, and what verbiage is necessary to make the arbitration clause of a charterparty applicable to disputes arising under the bills of lading issued under it. The wording adopted herein incorporated in the bill of lading only those provisions of the charterparty that were directly germane to the shipment, carriage and delivery of the cargo.

The Motions Judge did not err in the exercise of his discretion under *Federal Court Act*, subsection 50(1) by staying Zinc Corporation's action against Canarctic pending arbitration of Nanisivik's claim.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Bills of Lading Act*, R.S.C., 1985, c. B-5, s. 2.
- Commercial Arbitration Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17, ss. 2, 4(1), 5.
- Commercial Arbitration Code*, being Schedule to *Commercial Arbitration Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17, arts. 5, 7, 8, 9.
- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 50.
- International Commercial Arbitration Act*, S.A. 1986, c. I-6.6.

posé par la loi que tout différend prévu par une convention d'arbitrage soit renvoyé à l'arbitrage, militent aussi en faveur de la suspension des procédures relatives aux mêmes points litigieux jusqu'à ce que la sentence arbitrale ait été rendue. Il est probable que la résolution de ces points litigieux résolve le litige tout entier, sinon entre toutes les parties, au moins entre celles qui sont soumises à l'arbitrage.

(3) Zinc Corporation n'était pas liée par la clause compromissoire de la charte-partie; le juge des requêtes a commis une erreur en renvoyant sa demande à l'arbitrage. Zinc Corporation n'était pas partie à la charte-partie. Sa cause d'action était fondée sur le connaissement auquel elle était partie. La clause compromissoire contenue dans la charte-partie ne dit rien des différends relatifs aux connaissements délivrés dans le cadre de cette charte-partie, et la clause du connaissement incorporant en termes généraux dans ce dernier les stipulations de la charte-partie ne comporte aucune référence expresse à la clause compromissoire. La clause compromissoire n'engage pas les parties au connaissement parce que, selon une interprétation simple de la phraséologie, elle ne vise que les différends survenus dans le cadre de la charte-partie. Il faut, comme l'a fait la Section de première instance, suivre la jurisprudence d'Angleterre qui ne permet pas la manipulation du libellé de la clause compromissoire de la charte-partie de façon à la rendre applicable à la résolution des différends survenus dans le cadre du connaissement. Ceux qui ont pour commerce le transport maritime sont censés savoir quelles peuvent être les conséquences juridiques de la phraséologie qu'ils adoptent pour les contrats qu'ils concluent régulièrement, et quelle phraséologie est nécessaire pour rendre la clause compromissoire d'une charte-partie applicable aux différends relatifs aux connaissements délivrés dans le cadre de cette charte-partie. La formulation adoptée en l'espèce n'avait pour effet d'incorporer dans le connaissement que les dispositions de la charte-partie qui avaient un rapport direct avec l'expédition, le transport et la livraison de la cargaison.

Le juge des requêtes n'a pas commis une erreur dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qu'il tient du paragraphe 50(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* pour suspendre l'action de Zinc Corporation contre Canarctic, en attendant l'issue de l'arbitrage de la demande de Nanisivik.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Code d'arbitrage commercial*, qui constitue l'annexe de la *Loi sur l'arbitrage commercial*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17, art. 5, 7, 8, 9.
- International Commercial Arbitration Act*, S.A. 1986, ch. I-6.6.
- Loi sur l'arbitrage commercial*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17, art. 2, 4(1), 5.
- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 50.
- Loi sur les connaissements*, L.R.C. (1985), ch. B-5, art. 2.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Kaverit Steel and Crane Ltd. et al. v. Kone Corp. et al.* (1992), 120 A.R. 346; 87 D.L.R. (4th) 129; 85 Alta.L.R. (2d) 287; 4 C.P.C. (3d) 99; 40 C.P.R. (2d) 161 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1992] 2 S.C.R. vii; *Rena K, The*, [1979] 1 All E.R. 397 (Q.B.); *Seapearl (The Ship M/V) v. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago, Chile*, [1983] 2 F.C. 161; (1982), 139 D.L.R. (3d) 669; 43 N.R. 517 (C.A.); *Thomas (T. W.) & Co., Ltd. v. Portsea Steamship Company, Ltd.*, [1912] A.C. 1 (H.L.).

## CONSIDERED:

*Navionics Inc. v. Flota Maritima Mexicana S.A. et al.* (1989), 26 F.T.R. 148 (F.C.T.D.); *BC Navigation S.A. (Bankrupt) v. Canpotex Shipping Services Ltd.* (1987), 16 F.T.R. 79 (F.C.T.D.).

## REFERRED TO:

*Agro Company of Canada Ltd. v. The Regal Scout*, [1984] 2 F.C. 851 (T.D.).

APPEAL from an order referring the plaintiffs' claims to arbitration and staying proceedings in their action against Canarctic ((1993), 59 F.T.R. 272 (F.C.T.D.)). Appeal allowed only to the extent that Zinc Corporation's claim should not have been referred to arbitration.

## COUNSEL:

*George R. Strathy* for (plaintiffs) appellants.

*Martin W. Mason* for (defendant) respondent Canarctic Shipping Company Limited.

No one appearing for defendants F.C.R.S. Shipping Ltd., Finnlines O.Y. A/B, Finnlines Group O.Y. A/B, F.G. Shipping O.Y. A/B, Matti J. Pulli, Kari K.J. Lautimies, Jouni Kalvi and John Doe.

## SOLICITORS:

*Fasken, Campbell, Godfrey*, Toronto, for (plaintiffs) appellants.

*Gowling, Strathy & Henderson*, Ottawa, for (defendant) respondent Canarctic Shipping Company Limited.

*McMaster Meighen*, Montréal, for defendants F.C.R.S. Shipping Ltd., Finnlines O.Y. A/B, Finnlines Group O.Y. A/B, F.G. Shipping O.Y.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Kaverit Steel and Crane Ltd. et al. v. Kone Corp. et al.* (1992), 120 A.R. 346; 87 D.L.R. (4th) 129; 85 Alta.L.R. (2d) 287; 4 C.P.C. (3d) 99; 40 C.P.R. (2d) 161 (C.A.); demande d'autorisation de pourvoi en Cour suprême du Canada rejetée, [1992] 2 R.C.S. vii; *Rena K, The*, [1979] 1 All E.R. 397 (Q.B.); *Navire M/V Seapearl c. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation de Santiago (Chili)*, [1983] 2 C.F. 161; (1982), 139 D.L.R. (3d) 669; 43 N.R. 517 (C.A.); *Thomas (T. W.) & Co., Ltd. v. Portsea Steamship Company, Ltd.*, [1912] A.C. 1 (H.L.).

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Navionics Inc. c. Flota Maritima Mexicana S.A. et autres* (1989), 26 F.T.R. 148 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *BC Navigation S.A. (Bankrupt) c. Canpotex Shipping Services Ltd.* (1987), 16 F.T.R. 79 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISION CITÉE:

*Agro Company of Canada Ltd. c. Le Regal Scout*, [1984] 2 C.F. 851 (1<sup>re</sup> inst.).

APPEL contre l'ordonnance portant renvoi à l'arbitrage des demandes des demandresses et suspension de leur action contre Canarctic ((1993), 59 F.T.R. 272 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)). Appel accueilli seulement à l'égard de la décision de la Section de première instance de renvoyer à l'arbitrage la demande de Zinc Corporation.

f

## AVOCATS:

*George R. Strathy* pour les (demandresses) appelantes.

*Martin W. Mason* pour (défenderesse) l'intimée Canarctic Shipping Company Limited.

Personne ne comparaisait pour les défendeurs F.C.R.S. Shipping Ltd., Finnlines O.Y. A/B, Finnlines Group O.Y. A/B, F.G. Shipping O.Y. A/B, Matti J. Pulli, Kari K.J. Lautimies, Jouni Kalvi et John Doe.

## PROCUREURS:

*Fasken, Campbell, Godfrey*, Toronto, pour les (demandresses) appelantes.

*Gowling, Strathy & Henderson*, Ottawa, pour (défenderesse) l'intimée Canarctic Shipping Company Limited.

*McMaster Meighen*, Montréal, pour les défendeurs F.C.R.S. Shipping Ltd., Finnlines O.Y. A/B, Finnlines Group O.Y. A/B, F.G. Shipping

A/B, Matti J. Pulli, Kari K.J. Lautimies, Jouni Kalvi and John Doe.

O.Y. A/B, Matti J. Pulli, Kari K.J. Lautimies, Jouni Kalvi et John Doe.

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

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

MAHONEY J.A.:

LE JUGE MAHONEY, J.C.A.:

### The Facts

### Les faits de la cause

This appeal is against an order of the Trial Division [*Nanisivik Mines Ltd. et al. v. F.C.R.S. Shipping Ltd. et al.* (1993), 59 F.T.R. 272] referring the claims of the plaintiffs against the defendant, Canarctic Shipping Company Limited, hereinafter “Canarctic”, to arbitration and staying proceedings in their action against Canarctic. The remaining defendants did not appear. The action arises out of the total loss of a cargo of ore when the vessel *Finnpolaris*, sailing from Nanisivik, N.W.T., Canada, to Darrow, Louisiana, U.S.A., sank on the high seas.

Canarctic was time charterer of the vessel. It entered into a contract of affreightment, hereinafter “charterparty”, with the plaintiff, Nanisivik Mines Ltd., hereinafter “Nanisivik”, which provided:

24. All Bills of Lading issued under this Contract of Affreightment shall be in the form attached hereto.

32. Any dispute of law or fact arising under this Charter Party shall be referred to the arbitration of three persons, one to be appointed by the Owners, one to be appointed by the Charterers, and the third by the two so chosen. They shall meet in the city of London and shall proceed in a manner determined by themselves according to English Law, and their award or that of any two of them shall be final, and a decree or judgement on the award may be entered in the Court having jurisdiction thereof. Any claim must be made in writing and the Claimants' Arbitrator appointed within one year of the events giving rise to the claim, and where this provision is not complied with the claim shall be deemed to be waived and absolutely barred.

Nanisivik, as consignor, issued a bill of lading in the prescribed form to the plaintiff, Zinc Corporation of America, hereinafter “Zinc Corp.”, as consignee. The bill of lading provided:

Il y a en l'espèce appel contre l'ordonnance par laquelle la Section de première instance [*Nanisivik Mines Ltd. et autre c. F.C.R.S. Shipping Ltd. et autres* (1993), 59 F.T.R. 272] a renvoyé à l'arbitrage l'action des demanderesse contre la défenderesse Canarctic Shipping Company Limited, appelée ci-après «Canarctic», tout en suspendant l'instance devant la Cour en la matière. Les autres défendeurs n'ont pas comparu. Cette action fait suite à la perte totale d'une cargaison de minerai par suite du naufrage en mer du navire *Finnpolaris*, qui faisait route de Nanisivik (Territoires du Nord-Ouest, Canada) à Darrow (Louisiane, États-Unis).

Canarctic était l'affrètement à temps du navire. Elle a conclu avec la demanderesse Nanisivik Mines Ltd., ci-après appelée «Nanisivik», un contrat d'affrètement, ci-après appelé la «charte-partie», qui prévoyait entre autres:

[TRADUCTION] 24. Les connaissements établis dans le cadre du présent contrat d'affrètement prendront la forme du spécimen ci-joint.

Tout différend issu de l'exécution de la présente charte-partie, qu'il porte sur un point de droit ou de fait, sera soumis à un conseil arbitral composé de trois personnes, dont une nommée par les propriétaires, une autre par les affrêteurs et la troisième par les deux arbitres nommés en premier lieu. Le conseil arbitral siégera à Londres et fixera sa propre procédure conformément au droit anglais. Toute sentence sera rendue en dernier ressort par le conseil arbitral ou par deux arbitres, elle pourra être enregistrée à titre de jugement ou d'ordonnance au greffe du tribunal compétent. Toute demande doit être faite par écrit, et l'arbitre du demandeur nommé dans l'année qui suit la survenance de l'événement donnant lieu à la demande, faute de quoi le demandeur est réputé avoir renoncé à sa demande, laquelle sera dès lors irrecevable.

Nanisivik, en sa qualité d'expéditeur, a délivré un connaissement sous la forme convenue à la demanderesse Zinc Corporation of America, ci-après appelée «Zinc Corp.», destinataire de la cargaison. Ce connaissement comportait entre autres la clause suivante:



All the terms, conditions, liberties, and exceptions of the Charter-Party are herewith incorporated.

Canarctic and Nanisivik are both Canadian based corporations and Zinc Corp. is American based. The remaining defendants, all Finnish aside from John Doe, were respectively owner, demise charterer, manager, captain, chief engineer and first mate of the vessel.<sup>1</sup>

The statement of claim alleges negligence and breach of duty against all defendants. The shipowner has filed a statement of defence and posted security in the action. In seeking the reference to arbitration, Canarctic relied on the arbitration clause in the charterparty between it and Nanisivik. Neither Zinc Corp. nor any other defendant is party to the charterparty.<sup>2</sup>

### The Legislation

In seeking the reference and stay, Canarctic relied on article 8 of the *Commercial Arbitration Code* [being Schedule to *Commercial Arbitration Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17], hereinafter "the Code", and on subsection 50(1) of the *Federal Court Act*.<sup>3</sup> The latter provides:

50. (1) The Court may, in its discretion, stay proceedings in any cause or matter,

(a) on the ground that the claim is being proceeded with in another court or jurisdiction; or

(b) where for any other reason it is in the interest of justice that the proceedings be stayed.

The Code has been incorporated into Canadian domestic law by competent federal and provincial legislation. This being a maritime or admiralty matter, the federal legislation, the *Commercial Arbitra-*

<sup>1</sup> Kari Manninen, Second Mate, was added as a defendant in the Trial Division prior to the order in issue being made but has not been named in the style of cause on appeal.

<sup>2</sup> The time charter between the shipowners and Canarctic and the contract for sale and delivery of the cargo between Canarctic and Zinc Corp. also contain arbitration clauses which are not presently in issue although the owners have advised Canarctic that they rely on, and will if necessary invoke, the arbitration provision of the time charter.

<sup>3</sup> R.S.C., 1985, c. F-7.

[TRANSLATION] Les conditions, facilités et exceptions prévues à la charte-partie sont incorporées au présent connaissance.

Canarctic et Nanisivik sont deux compagnies établies au Canada, et Zinc Corp., une compagnie établie aux États-Unis. Les autres défendeurs, tous finlandais à l'exception de John Doe, étaient respectivement le propriétaire, l'affrètement coque nue, l'administrateur, le capitaine, le mécanicien en chef et le premier lieutenant du navire<sup>1</sup>.

La déclaration conclut à négligence et à faute chez tous les défendeurs. Le propriétaire du navire a déposé une défense ainsi qu'un cautionnement dans l'action. En concluant à renvoi à l'arbitrage, Canarctic s'est fondée sur la clause compromissoire de la charte-partie qu'elle avait conclue avec Nanisivik. Ni Zinc Corp. ni aucun des autres défendeurs n'est une partie à la charte-partie.<sup>2</sup>

### Les textes applicables

Pour conclure à renvoi à l'arbitrage et à suspension de l'instance, Canarctic s'est fondée sur l'article 8 du *Code d'arbitrage commercial* [qui constitue l'annexe de la *Loi sur l'arbitrage commercial*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17], ci-après appelé le «Code», et sur le paragraphe 50(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*<sup>3</sup>, lequel prévoit ce qui suit:

50. (1) La Cour a le pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures dans toute affaire:

a) au motif que la demande est en instance devant un autre tribunal;

b) lorsque, pour quelque autre raison, l'intérêt de la justice l'exige.

Le Code a été incorporé dans le droit interne du Canada par la législation fédérale et provinciale applicable. Puisqu'il s'agit d'une affaire de droit maritime, le texte fédéral applicable est la *Loi sur*

<sup>1</sup> Kari Manninen, le second lieutenant, fut cité comme défendeur en première instance avant que l'ordonnance ne fût rendue, mais son nom ne figure pas dans l'intitulé de cause en appel.

<sup>2</sup> Le time-charter conclu entre les propriétaires du navire et Canarctic d'une part, et le contrat de vente et de livraison de la cargaison conclu entre Canarctic et Zinc Corp. d'autre part, comportent aussi une clause compromissoire qui n'est pas en cause, bien que les propriétaires aient informé Canarctic qu'ils s'en tenaient à la clause compromissoire du time-charter et l'invoqueraient si nécessaire.

<sup>3</sup> L.R.C. (1985), ch. F-7.

tion Act,<sup>4</sup> hereinafter “the Act”, applies. Its immediately relevant provisions follow.

2. In this Act,

“Code” means the *Commercial Arbitration Code*, based on the model law adopted by the United Nations Commission on International Trade Law on June 21, 1985, as set out in the schedule;

. . .

4. (1) This Act shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to its terms in their context and in the light of its object and purpose.

. . .

5. (1) Subject to this section, the Code has the force of law in Canada.

. . .

(3) The Code applies to arbitral awards and arbitration agreements whether made before or after the coming into force of this Act.

The Code includes the following:

*Article 5*

In matters governed by this *Code*, no court shall intervene except where so provided in this *Code*.

. . .

*Article 7*

(1) “Arbitration agreement” is an agreement by the parties to submit to arbitration all or certain disputes which have arisen or which may arise between them in respect of a defined legal relationship, whether contractual or not. An arbitration agreement may be in the form of an arbitration clause in a contract or in the form of a separate agreement.

(2) The arbitration agreement shall be in writing. An agreement is in writing if it is contained in a document signed by the parties or in an exchange of letters, telex, telegrams or other means of telecommunication which provide a record of the agreement, or in an exchange of statements of claim and defence in which the existence of an agreement is alleged by one party and not denied by another. The reference in a contract to a document containing an arbitration clause constitutes an arbitration agreement provided that the contract is in writing and the reference is such as to make that clause part of the contract.

<sup>4</sup> R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 17.

*l'arbitrage commercial*<sup>4</sup>, ci-après appelée la «Loi», dont voici les dispositions pertinentes:

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

a «Code» Le *Code d'arbitrage commercial*—figurant à l'annexe —fondé sur la loi type adoptée par la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international le 21 juin 1985.

. . .

b 4. (1) La présente loi est à interpréter de bonne foi, selon le sens courant de ses termes en contexte et compte tenu de son objet.

. . .

c 5. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Code a force de loi au Canada.

. . .

d (3) Le Code s'applique aux sentences arbitrales rendues et aux conventions d'arbitrage conclus avant ou après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le Code prévoit entre autres ce qui suit:

*Article 5*

e Pour toutes les questions régies par le présent *code*, les tribunaux ne peuvent intervenir que dans les cas où *celui-ci* le prévoit.

. . .

*Article 7*

f 1. Une «convention d'arbitrage» est une convention par laquelle les parties décident de soumettre à l'arbitrage tous les différends ou certains des différends qui se sont élevés ou pourraient s'élever entre elles au sujet d'un rapport de droit déterminé, contractuel ou non contractuel. Une convention d'arbitrage peut prendre la forme d'une clause compromissoire dans un contrat ou d'une convention séparée.

g 2. La convention d'arbitrage doit se présenter sous forme écrite. Une convention est sous forme écrite si elle est consignée dans un document signé par les parties ou dans un échange de lettres, de communications télex, de télégrammes et de tout autre moyen de télécommunications qui en atteste l'existence, ou encore dans l'échange d'une conclusion en demande et d'une conclusion en réponse dans lequel l'existence d'une telle convention est alléguée par une partie et n'est pas contestée par l'autre. La référence dans un contrat à un document contenant une clause compromissoire vaut convention d'arbitrage, à condition que le contrat soit sous forme écrite et que la référence soit telle qu'elle fasse de la clause une partie du contrat.

<sup>4</sup> L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 17.

*Article 8*

(1) A court before which an action is brought in a matter which is the subject of an arbitration agreement shall, if a party so requests not later than when submitting his first statement on the substance of the dispute, refer the parties to arbitration unless it finds that the agreement is null and void, inoperative or incapable of being performed.

(2) Where an action referred to in paragraph (1) of this article has been brought, arbitral proceedings may nevertheless be commenced or continued, and an award may be made, while the issue is pending before the court.

*Article 9*

It is not incompatible with an arbitration agreement for a party to request, before or during the arbitral proceedings, from a court an interim measure of protection and for a court to grant such measure.

The Issues

As they developed during the course of very able argument and perhaps as suggested by interventions by the bench, the issues crystallized to the following:

1. Did the learned Motions Judge have a discretion as to the reference of the claim against Canarctic to arbitration and, if so, did he err in the exercise of that discretion?

2. If he had no discretion to refuse the reference, did he nevertheless have a discretion as to staying the proceedings against Canarctic and, if he had a discretion, did he err in its exercise?

3. In any event, did he err in referring the Zinc Corp. claim and, if so, in staying the proceedings in the action by it?

As to the first and second, the learned Motions Judge appears to have concluded that he had no discretion but to refer the claim of Nanisivik and a discretion which he exercised to stay its action. As to the third, he referred to claim of Zinc Corp. and stayed its action notwithstanding his expressed and unresolved uncertainty as to whether it was bound by the arbitration clause.

*Article 8*

1. Le tribunal saisi d'un différend sur une question faisant l'objet d'une convention d'arbitrage renverra les parties à l'arbitrage si l'une d'entre elles le demande au plus tard lorsqu'elle soumet ses premières conclusions quant au fond du différend, à moins qu'il ne constate que la convention est caduque, inopérante ou non susceptible d'être exécutée.

2. Lorsque le tribunal est saisi d'une action visée au paragraphe 1 du présent article, la procédure arbitrale peut néanmoins être engagée ou poursuivie et une sentence peut être rendue en attendant que le tribunal ait statué.

*Article 9*

La demande par une partie à un tribunal, avant ou pendant la procédure arbitrale, de mesures provisoires ou conservatoires et l'octroi de telles mesures par un tribunal ne sont pas incompatibles avec une convention d'arbitrage.

Les points en litige

Les points en litige, tels qu'ils se dégagent de l'argumentation très compétente des avocats et tels qu'ils sont peut-être suggérés par les interventions de la Cour, se cristallisent en les trois questions suivantes:

1. Le juge des requêtes est-il investi du pouvoir discrétionnaire pour ce qui est du renvoi à l'arbitrage de la demande contre Canarctic et, dans l'affirmative, a-t-il commis une erreur dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire?

2. S'il n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de refuser le renvoi à l'arbitrage, était-il quand même investi du pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures contre Canarctic et, dans l'affirmative, a-t-il commis une erreur dans l'exercice de ce pouvoir?

3. De toute façon, a-t-il commis une erreur en renvoyant à l'arbitrage la demande de Zinc Corp. et, dans l'affirmative, en suspendant les procédures dans l'action intentée par cette dernière?

En ce qui concerne les deux premières questions, le juge des requêtes a conclu qu'il ne pouvait faire autrement que de renvoyer à l'arbitrage la demande de Nanisivik, mais qu'il avait le pouvoir discrétionnaire de suspendre son action, pouvoir qu'il a exercé. En ce qui concerne la troisième question, il a renvoyé à l'arbitrage la demande de Zinc Corp. et suspendu son action, malgré l'incertitude, qu'il a exprimée mais n'a pas résolue, quant à la question de savoir si

### Discretion as to Reference to Arbitration

This issue has not yet been dealt with by the Court of Appeal. The Trial Division decisions to which we were referred appear unanimous in construing article 8 as leaving no discretion as to the reference if the conditions contained therein are met. It is not suggested that the request to refer was not made in time or that the agreement to arbitrate is null and void, inoperative or incapable of performance. In my opinion, those decisions, to some of which I will refer in some detail in dealing with the second issue, were correctly decided on that point.

Under parallel legislation,<sup>5</sup> in *Kaverit Steel and Crane Ltd. et al. v. Kone Corp. et al.*,<sup>6</sup> the Alberta Court of Appeal, *per* Kerans J.A., dealt with a situation similar to that before the Trial Judge here. At pages 163 ff., it was said:

The learned chambers judge decided that the submission, by which I mean the clause in the contract providing for arbitration, did govern some of the issues raised in the statement of claim, but not all. . . . With some exceptions, with which I will later deal in detail, I agree with his analysis of what may and may not be within the scope of the clause. He then decided that, because of these other issues, nothing should go to arbitration. Faced with the prospect of inconveniently overlapping litigation and thus conflicting decisions, he decided that the prospect of this evil warranted a refusal to refer anything.

With respect, I am of the view that the applicable provisions of the **International Commercial Arbitration Act** under review do not permit that approach. For the reasons I shall give, I am of the view that the statute commands that what may go to arbitration shall go. No convenience test limits references.

The international community has arrived at a consensus that compliance with commercial arbitration agreements is to be enforced by the courts provided they are in writing, not null and void nor inoperative nor incapable of performance. Canada and its prov-

<sup>5</sup> *International Commercial Arbitration Act*, S.A. 1986, c. I-6.6.

<sup>6</sup> (1992), 120 A.R. 346 (C.A.). Leave to appeal refused, [1992] 2 S.C.R. vii.

cette compagnie était tenue à la clause compromissoire.

### Pouvoir discrétionnaire de renvoi à l'arbitrage

<sup>a</sup> La Cour d'appel ne s'est jamais prononcée sur cette question. Les décisions citées de la Section de première instance sont unanimes à interpréter l'article 8 comme excluant tout pouvoir discrétionnaire <sup>b</sup> en matière de renvoi à l'arbitrage si les conditions prévues sont réunies. Il n'a pas été soutenu en l'espèce que la demande de renvoi n'a pas été faite dans les délais, ou que la convention d'arbitrage était caduque, inopérante ou non susceptible d'exécution. <sup>c</sup> À mon avis, ces décisions, sur lesquelles je reviendrai dans mon analyse de la deuxième question, étaient judicieuses sur ce point.

<sup>d</sup> Sous le régime d'une loi parallèle<sup>5</sup>, la Cour d'appel de l'Alberta a eu à se prononcer dans *Kaverit Steel and Crane Ltd. et al. v. Kone Corp. et al.*<sup>6</sup>, par la voix du juge d'appel Kerans, sur un cas semblable à celui soumis au juge de première instance en l'espèce. Elle a tiré la conclusion suivante aux pages 163 et s.:

<sup>e</sup> [TRADUCTION] Le juge des référés a décidé que les dispositions invoquées, j'entends par là la clause compromissoire du contrat, régissaient effectivement certaines des questions soulevées dans la déclaration, mais non pas toutes. À quelques exceptions près, sur lesquelles je reviendrai, je partage son analyse de ce qui tombe ou ne tombe pas dans le champ d'application de cette clause. Il a ensuite conclu que l'existence des autres questions faisait que rien ne pouvait être renvoyé à l'arbitrage. Vu la perspective d'instances se chevauchant et, partant, de décisions contradictoires, il a décidé que pareille éventualité justifiait de refuser de renvoyer quoi que ce fût à l'arbitrage. <sup>f</sup>

<sup>g</sup> Je pense au contraire que les dispositions applicables de la loi **International Commercial Arbitration Act** n'autorisent pas une telle approche. Par les motifs *infra*, je conclus que cette loi prescrit de renvoyer à l'arbitrage ce qui peut l'être. Les renvois à l'arbitrage ne sont limités par aucune considération de commodité.

<sup>i</sup> La communauté internationale est parvenue à un consensus, en reconnaissant que les conventions d'arbitrage commercial peuvent être exécutées en justice à condition qu'elles soient sous forme écrite et qu'elles ne soient ni caduques, ni inopérantes ni

<sup>5</sup> *International Commercial Arbitration Act*, S.A. 1986, ch. I-6.6.

<sup>6</sup> (1992), 120 A.R. 346 (C.A.); demande d'autorisation de pourvoi rejetée, [1992] 2 R.C.S. vii.

inces have given that consensus the force of domestic law. If there had otherwise been any arguable question as to the mandatory character of a court's duty when article 8 is duly invoked, subsection 4(1) of the Act removes it. In both its ordinary meaning and in light of the object and purpose of the Act, "shall" clearly means "must" not "may". In my opinion, the Motions Judge had no discretion in the circumstances but to refer the claim of Nanisivik against Canarctic to arbitration; nor had he any discretion as to the reference of Zinc Corp.'s claim provided it was bound by the arbitration agreement.

#### Discretion as to Stay of Proceedings in Court

In *Seapearl (The Ship M/V) v. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago, Chile*,<sup>7</sup> a decision antedating the coming into force of the Act, Pratte J.A., for the majority of this Court, held:

*Prima facie*, an application to stay proceedings commenced in the Federal Court in defiance of an undertaking to submit a dispute to arbitration or to a foreign court must succeed because, as a rule, contractual undertakings must be honoured. In order to depart from that *prima facie* rule, "strong reasons" are needed, that is to say reasons that are sufficient to support the conclusion that it would not be reasonable or just, in the circumstances, to keep the plaintiff to his promise and enforce the contract he made with the defendant. This is the principle which is now applied in England and in the United States; that is also, in my opinion, the principle that should be applied in this Court.

Under the Act, there have been two approaches in the Trial Division to a stay of proceedings after a mandatory reference has been made. In one, that taken here, the stay has been treated as a matter of discretion to be exercised according to *Seapearl*. In the other, the stay follows from the mandatory reference without an exercise of discretion.

The Motions Judge here concluded:<sup>8</sup>

<sup>7</sup> [1983] 2 F.C. 161 (C.A.), at pp. 176-177.

<sup>8</sup> At p. 279.

inexécutables. Le Canada et ses provinces ont donné à ce consensus force de loi. S'il y avait tant soit peu un doute quant au caractère obligatoire de l'intervention de la justice en cas d'invocation en bonne et due forme de l'article 8, ce doute est anéanti par le paragraphe 4(1) de la Loi. Dans son sens ordinaire tout comme à la lumière de l'objectif de la Loi, l'auxiliaire anglais «*shall*» dénote clairement une prescription impérative et non facultative. À mon avis, le juge des requêtes n'avait en l'espèce d'autre choix que de renvoyer à l'arbitrage la demande de Nanisivik contre Canarctic; il n'avait pas de pouvoir discrétionnaire non plus pour ce qui était du renvoi de la demande de Zinc Corp. à condition que celle-ci fût liée par la convention d'arbitrage.

#### Pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures

Dans *Navire M/V Seapearl c. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation de Santiago (Chili)*<sup>7</sup>, décision rendue par cette Cour avant l'entrée en vigueur de la Loi, le juge d'appel Pratte, prononçant les motifs de la majorité, a conclu en ces termes:

A priori, une requête en sursis d'instance engagée en Cour fédérale, contrairement à l'engagement de soumettre le litige à l'arbitrage ou à une juridiction étrangère, devrait être accueillie car, en règle générale, on doit respecter ses engagements. Pour écarter cette règle, il faut [TRADUCTION] «des motifs impérieux», c'est-à-dire des motifs permettant de conclure qu'il ne serait ni raisonnable ni juste, dans le cas d'espèce, de forcer la demanderesse à respecter sa promesse et de donner effet au contrat conclu avec la défenderesse. C'est le principe qu'on applique maintenant en Angleterre et aux États-Unis, c'est aussi à mon avis le principe que doit appliquer notre juridiction.

Dans l'application de la Loi, la Section de première instance a adopté deux approches en matière de suspension des procédures dans les cas où il y a renvoi obligatoire à l'arbitrage. L'une de ces approches, celle qui a été observée en l'espèce, consiste à voir dans la suspension des procédures l'exercice du pouvoir discrétionnaire selon le principe dégagé dans *Seapearl*. Dans l'autre approche, la suspension des procédures découle du renvoi obligatoire à l'arbitrage sans qu'il y ait exercice de pouvoir discrétionnaire.

En l'espèce, le juge des requêtes a tiré la conclusion suivante<sup>8</sup>:

<sup>7</sup> [1983] 2 C.F. 161 (C.A.), aux p. 176 et 177.

<sup>8</sup> À la p. 279.

... that even an agreement to arbitrate in a Bill of Lading cannot remove all discretion from the Court to continue proceedings before it, and to decide whether or not a stay of such proceedings will be granted.

That conclusion conforms to the earlier decision in *Navionics Inc. v. Flota Maritima Mexicana S.A. et al.*,<sup>9</sup> where, in reference to article 8, it was said:

Furthermore, I should also apply a strict construction approach on the grounds that its imperative provision is an exceptional departure from the court's inherent jurisdiction and from its traditional discretion in dealing with any application to stay proceedings.

I should find first of all that article 8 of the Code, which makes the stay [sic] mandatory, in no way affects or impinges upon the permissive jurisdiction of the court under s. 50.

It appears obvious that, in the last quoted sentence, the Motions Judge meant to say that article 8 makes the reference, not the stay, mandatory. If he really meant that it made the stay mandatory, he could not have found a residual "permissive" jurisdiction under section 50 of the *Federal Court Act*.

The other approach is exemplified in *BC Navigation S.A. (Bankrupt) v. Canpotex Shipping Services Ltd.*<sup>10</sup> The Motions Judge there stated:

In the present case, involving an admiralty matter, there exists an arbitration agreement and the defendant, on the first given occasion, requests a transfer before the arbitration tribunal. Parliament imposes an imperative duty upon the court to refer the parties to arbitration unless the agreement is found to be "null and void, inoperative or incapable of being performed". No evidence of this sort has been shown in the present case. . . . This arbitration tribunal is therefore the forum where this issue will have to be debated, and the court must refer the parties to arbitration.

This finding disposes of this application, but even if I had decided otherwise, I would still, in the exercise of my discretion, have granted a stay of all proceedings according to s. 50 of the *Federal Court Act* . . . .

That Motions Judge appears to have considered that, absent the stipulated exceptions, the requirement to refer was mandatory and the reference either effected

... même une clause compromissoire stipulée dans un connaissement ne saurait priver la Cour de tout pouvoir discrétionnaire de demeurer saisie d'un litige et de décider d'accorder ou non une suspension d'instance.

a Cette conclusion est conforme à une décision antérieure, *Navionics Inc. c. Flota Maritima Mexicana S.A. et autres*<sup>9</sup>, où la Cour s'est prononcée en ces termes au sujet de l'article 8:

b Cette approche [d'interprétation stricte] est également dictée par le fait qu'il s'agit d'une dérogation exceptionnelle à la compétence inhérente de la Cour, de même qu'à son pouvoir discrétionnaire exceptionnel en matière de suspension d'instance.

c J'estime, en premier lieu, que même si l'article 8 rend le suris impératif, il n'affecte en rien la discrétion dont jouit la Cour en vertu de l'article 50.

d Il est manifeste que par la dernière phrase citée ci-dessus, le juge des requêtes a voulu dire que l'article 8 prescrivait impérativement le renvoi à l'arbitrage, non pas la suspension. S'il avait voulu dire que cet article prescrivait impérativement la suspension, il n'aurait pu conclure à la «discrétion» résiduelle découlant de l'article 50 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

f L'autre approche est représentée par l'affaire *BC Navigation S.A. (Bankrupt) c. Canpotex Shipping Services Ltd.*<sup>10</sup>, où le juge des requêtes a tiré la conclusion suivante:

g En l'espèce, où est en cause une affaire d'amirauté, il existe une convention d'arbitrage et la défenderesse, à la première occasion qui lui est donnée, demande le renvoi devant le tribunal d'arbitrage. Le législateur impose une obligation impérative à la Cour de renvoyer les parties à l'arbitrage, à moins que la convention ne soit jugée «caduque, inopérante ou non susceptible d'être exécutée». Aucune preuve à cet égard n'a été offerte en l'espèce. . . . Le tribunal arbitral est donc le forum où cette question devra être débattue, aussi la Cour doit-elle renvoyer les parties à l'arbitrage.

i Voilà qui dispose de la requête, mais même si j'en avais décidé autrement, j'aurais néanmoins, dans l'exercice de mon pouvoir discrétionnaire, octroyé la suspension de toutes les procédures, conformément à l'art. 50 de la *Loi sur la Cour fédérale* . . . .

Il appert que le juge des requêtes a conclu qu'en l'absence d'exceptions stipulées, le renvoi était impératif et opérait suspension d'instance ou la rendait néces-

<sup>9</sup> (1989), 26 F.T.R. 148 (F.C.T.D.), at pp. 151 and 153.

<sup>10</sup> (1987), 16 F.T.R. 79 (F.C.T.D.), at p. 80.

<sup>9</sup> (1989), 26 F.T.R. 148 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), aux p. 151 et 153.

<sup>10</sup> (1987), 16 F.T.R. 79 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la p. 80.

a stay of the court proceedings or required it. In other words, due application of article 8 left him no discretion but to stay.

Here, evoking *Seapearl*, the strong reasons urged for the exercise of discretion to refuse the stay were:

1. that the reference to arbitration against one defendant will result in a multiplicity of proceedings, possibly inconsistent results and attendant expense and inconvenience;

2. since Canarctic chose to perform its obligations under the charterparty by providing a ship it did not own thereby requiring the plaintiffs to sue other defendants, it ought not be allowed to invoke the arbitration clause so as to place procedural roadblocks in their way;

3. that the shipowner, having attorned to the Court's jurisdiction, most of the evidence relevant to the claim against Canarctic will be produced in the court proceeding;

4. that defendants not privy to the charterparty are not subject to the arbitration clause;

5. that the plaintiffs have valid reasons to claim against both the shipowner and charterer; and

6. that there is no connection between the facts of the case and England.

None of those strike me as strong reasons not to stay proceedings in the action until arbitration has disposed of such issues as the parties to the arbitration have agreed the arbitrator is to resolve.

In dealing with mandatory character of a court's duty to refer, Kerans J.A., in *Kaverit*, at page 354, said:

As Justice Potter Stewart said in *Scherk v. Alberta-Culver* (1974), 417 U.S. 506 (1974), at p. 516:

... uncertainty will almost inevitably exist with respect to any contract touching two or more countries, each with its

saire. Autrement dit, l'application de l'article 8 ne lui laissait aucun pouvoir discrétionnaire et l'obligeait à suspendre l'instance.

En l'espèce, les motifs impérieux invoqués à la lumière de la décision *Seapearl* pour demander l'exercice du pouvoir discrétionnaire de refuser la suspension des procédures étaient les suivants:

1. le renvoi à l'arbitrage de la demande à l'égard d'une seule défenderesse signifiera la multiplicité des procédures, une possibilité de résultats contradictoires et un surcroît de frais et d'inconvénients;

2. puisque Canarctic a choisi de s'acquitter des obligations qu'elle tenait de la charte-partie en fournissant un navire dont elle n'était pas la propriétaire, ce qui obligeait les demanderesses à poursuivre les autres défendeurs, il ne faut pas qu'elle soit recevable à invoquer la clause compromissoire de façon à élever des obstacles procéduraux à leurs dépens;

3. la propriétaire du navire ayant accepté la compétence de la Cour, la majeure partie des preuves se rapportant à la demande contre Canarctic sera produite dans l'instance devant la Cour;

4. les défendeurs qui n'étaient pas parties à la charte-partie, ne sont pas soumis à la clause compromissoire;

5. les demanderesses ont des chefs de demande valides à la fois contre la propriétaire et contre l'affrètement du navire; et

6. il n'y a aucun lien entre les faits de la cause et l'Angleterre.

Aucun de ces motifs ne me paraît suffisamment impérieux pour que la Cour ne suspende pas les procédures jusqu'à ce que l'arbitrage ait résolu les questions que les parties à l'arbitrage sont convenues de soumettre à l'arbitre.

Au sujet du caractère impératif de l'obligation de la juridiction saisie de renvoyer à l'arbitrage, le juge d'appel Kerans s'est prononcé en ces termes dans *Kaverit*, à la page 354:

[TRADUCTION] Ainsi que l'a fait observer le juge Potter Stewart dans *Scherk v. Alberta-Culver* (1974), 417 U.S. 506 (1974), à la page 516:

... il y a inévitablement un élément d'incertitude lorsqu'il s'agit d'un contrat touchant deux pays ou davantage, chacun

own substantive laws and conflict-of-laws rules. A contractual provision specifying in advance the forum in which disputes shall be litigated and the law to be applied is, therefore, an almost indispensable precondition to achievement of the orderliness and predictability essential to any international business transaction.

That purpose would not be served by adopting an interpretation that puts the entire scheme at risk. The forum conveniens test almost always would defeat arbitration because, as Justice Stewart said in *Scherk*, it would invite “unseemly and mutually destructive jockeying”. Indeed, one argument of the learned chambers judge relied upon the fact that, after arbitration, the parties might regurgitate some issues during enforcement proceedings in Alberta. This fear exists in every case, of course. If we yield to it, no dispute would go to arbitration. . . .

In modern commercial disputes, it is almost inevitable that many parties will be involved and very unlikely that all parties will have an identical submission. The problem of multiple parties, which drove the decision of the chambers judge here, will exist in almost every case. There is no question that proliferation of litigation is a possibility . . . the **Convention** cannot reasonably be taken as having abandoned any attempt at arbitration when this problem arises.

The Court concluded [at page 355] by allowing the appeal and directing “that all issues between the distributor and the licensor that rest upon the existence of the contract be stayed and referred for decision as directed in the submission.”

As stated, the choice is between the stay of proceedings as between the parties to the arbitration ensuing upon the reference without an exercise of judicial discretion, or granting a discretionary stay unless there are “strong reasons” not to. All of the policy considerations that militate in favour of the mandatory legislative requirement that a dispute subject of an arbitration agreement be referred to that arbitration seem to me also to militate conclusively in favour of the staying of the litigation of the same issues until the arbitration award has been made. It seems far more likely that otherwise that disposition of those issues will resolve the entire litigation, if not among all the parties at least among those party to the arbitration.

I conclude that, once a reference to arbitration has been made, there is no residual discretion in the court

avec ses propres règles de droit et ses propres règles de conflit des lois. Une stipulation contractuelle prévoyant à l'avance la juridiction compétente et la loi applicable est par conséquent une condition préalable presque indispensable pour assurer le bon ordre et la certitude qui sont essentiels aux transactions internationales.

Le but ne serait pas atteint si on adoptait une interprétation qui risque de compromettre l'édifice tout entier. Le critère du forum conveniens ferait presque à coup sûr échec à l'arbitrage parce que, comme l'a fait remarquer le juge Stewart dans *Scherk*, il engagerait aux «manœuvres inconvenantes et mutuellement destructrices». En fait, l'un des motifs pris par le juge des référés était que, après arbitrage, les parties pourraient revenir sur certaines questions durant la procédure d'exécution en Alberta. Bien entendu, ce risque existe dans presque tous les cas. Si nous cédon à cette crainte, aucun différend n'irait à l'arbitrage . . .

Dans les différends commerciaux de nos jours, il est presque inévitable qu'il y ait un grand nombre de parties, et très peu probable que toutes les parties aient la même conclusion. Le problème de la multiplicité des parties, qui a influé sur la décision du juge des référés en l'espèce, existera dans presque tous les cas. Il est indubitable que la prolifération des litiges est une possibilité . . . on ne saurait raisonnablement conclure que la **Convention** écarte toute idée d'arbitrage lorsque ce problème survient.

La Cour [à la page 355] a donc fait droit à l'appel en ordonnant que [TRADUCTION] «tous les points litigieux qui se sont élevés entre le distributeur et le concessionnaire par suite de l'existence du contrat soient suspendus et renvoyés à l'arbitrage conformément à la conclusion».

Comme indiqué, il s'agit de choisir entre la suspension des procédures entre les parties soumises à l'arbitrage, laquelle suspension découle du renvoi à l'arbitrage sans qu'il y ait exercice de pouvoir discrétionnaire, et la suspension discrétionnaire à moins de «motifs impérieux». Toutes les considérations de principe qui militent en faveur de l'impératif posé par la loi que tout différend prévu par une convention d'arbitrage soit renvoyé à l'arbitrage, militent aussi, à mon avis, en faveur de la suspension des procédures relatives aux mêmes points litigieux jusqu'à ce que la sentence arbitrale ait été rendue. Il semble bien plus probable que la résolution de ces points litigieux résolve le litige tout entier, sinon entre toutes les parties, au moins entre celles qui sont soumises à l'arbitrage.

Je conclus qu'une fois le renvoi à l'arbitrage prononcé, la Cour n'a aucun pouvoir discrétionnaire



to refuse to stay all proceedings between the parties to the arbitration even though there may be particular issues between them not subject of the arbitration.

### The Zinc Corp. Claim

Zinc Corp. is not party to the charterparty. Its claims arise under the bill of lading to which it is party. At first blush, it would appear that the provision in the bill of lading incorporating all the terms, conditions, liberties and exceptions of the charterparty was intended to incorporate the arbitration clause and to bind Zinc Corp. to arbitration of its claim against Canarctic. That it arguably did not effectively do so is nourished by venerable English authority grounded in the literal construction of the language with which the parties to a contract have chosen to express themselves. The rationale is that an agreement to arbitrate disputes arising under a charterparty is not, on any reasonable construction, an agreement to arbitrate disputes arising under a bill of lading even when it is incorporated in the bill of lading.

In *Thomas (T. W.) & Co., Ltd. v. Portsea Steamship Company, Ltd.*,<sup>11</sup> the rationale for the rule was stated relatively succinctly in the speech of Lord Robson:

[The arbitration clause] expressly relates only to disputes "arising out of the conditions of this charter party" and would stand in the bill of lading with that limitation. In one sense it is perhaps difficult to imagine any dispute relating to the chartered voyage which might not be said to arise out of the conditions of the charter, but we are here dealing with obligations founded primarily on the bill of lading, which is a different contract and is made between different parties, though it relates in part to the same subject-matter as the charter. The limitation of the clause to the conditions of "this charter party" is therefore, to say the least, embarrassing and ambiguous when it comes to be written into the bill of lading. It requires, indeed, some modification to make it read even intelligibly in its new connection.

It is to be remembered that the bill of lading is a negotiable instrument, and if the obligations of those who are parties to such a contract are to be enlarged beyond the matters which ordinarily concern them, or if it is sought to deprive either party of his ordinary legal remedies, the contract cannot be too explicit and precise. It is difficult to hold that words which require modification to read as part of the bill of lading and then purport to deal only with disputes arising under a docu-

résiduel pour refuser de suspendre toutes les procédures entre les parties à l'arbitrage, bien qu'il puisse y avoir entre elles certains points litigieux qui ne sont pas soumis à l'arbitrage.

### La demande de Zinc Corp.

Zinc Corp. n'est pas partie à la charte-partie. Sa demande découle du connaissement auquel elle est partie. À première vue, il semblerait que la clause du connaissement incorporant toutes les conditions, facilités et exceptions de la charte-partie visait à inclure la clause compromissoire et avait pour effet de soumettre Zinc Corp. à l'arbitrage pour ce qui était de sa demande contre Canarctic. L'argument contraire a sa source dans une longue jurisprudence d'Angleterre, fondée sur l'interprétation littérale du vocabulaire par lequel les parties à un contrat ont choisi de s'exprimer. Le raisonnement en est qu'une convention de renvoyer à l'arbitrage les différends relatifs à une charte-partie ne saurait être raisonnablement interprétée comme étant une convention de renvoyer à l'arbitrage les différends relatifs à un connaissement même si elle est incorporée dans ce dernier.

Dans *Thomas (T. W.) & Co., Ltd. v. Portsea Steamship Company, Ltd.*,<sup>11</sup> lord Robson a donné une explication relativement succincte de cette règle:

[TRADUCTION] [La clause compromissoire] est expressément limitée aux différends «relatifs aux conditions de la présente charte-partie» et figurerait dans le connaissement avec cette limitation. Dans un sens, il est peut-être difficile d'imaginer un différend découlant du voyage et qui n'aurait aucun rapport avec les stipulations de la charte-partie, mais ce qui est en cause en l'espèce, ce sont les obligations fondées au premier chef sur le connaissement, qui est un contrat différent conclu entre des parties différentes, bien qu'il porte en partie sur le même objet que la charte-partie. La limitation de la clause aux conditions de «la présente charte-partie» est donc, à tout le moins, embarrassante et ambiguë lorsqu'elle vient à être incorporée dans le connaissement. En effet, une certaine modification est nécessaire pour qu'elle ait quelque sens dans son nouveau contexte.

Il faut se rappeler que le connaissement est un effet de commerce, et si les obligations des parties à ce contrat doivent déborder des questions qui les concernent normalement, ou s'il visait à priver l'une ou l'autre partie de ses moyens de droit ordinaires, le contrat ne saurait être trop explicite ou trop précis. Il est difficile de conclure que des mots qui nécessitent une modification pour être considérés comme faisant partie du connaissement et qui entendent ensuite viser uniquement les litiges

<sup>11</sup> [1912] A.C. 1 (H.L.), at pp. 10 ff.

<sup>11</sup> [1912] A.C. 1 (H.L.), aux p. 10 et s.

ment made between different persons are quite sufficiently explicit for the appellants' purpose.

A bill of lading remains a negotiable instrument.<sup>12</sup>

The distance which English law has gone to accommodate such incorporating clauses was discussed by Brandon J. in *Rena K, The*.<sup>13</sup> The relevant words of the bills of lading there were:

All terms, clauses, conditions and exceptions including the Arbitration Clause, the Negligence Clause and the Cesser Clause of the Charter Party dated London 13 April 1977 are hereby incorporated.

The discussion of the issue follows:

A long series of authorities has established that, where a charterparty contains an arbitration clause providing for arbitration of disputes arising under it, general words in a bill of lading incorporating into it all the terms and conditions, or all the terms, conditions and clauses, of such charterparty, are not sufficient to bring such arbitration clause into the bill of lading so as to make its provisions applicable to disputes arising under that document: see *Hamilton v. Mackie & Sons Ltd.*, (1889) 5 TLR 677; *T.W. Thomas & Co. Ltd. v. Portsea Steamship Co. Ltd.*, [1912] AC 1; *The Njegos*, [1935] All E.R. 863; *The Phonizien*, [1966] 1 Lloyd's Rep. 150 and *The Annefield*, [1971] 1 All E.R. 394.

By contrast it has been held that, where an arbitration clause in a charterparty provides for arbitration of disputes arising not only under the charterparty itself but also under any bill of lading issued pursuant to it general words of incorporation in such a bill of lading of the kind referred to above are sufficient to bring in the arbitration clause so as to make it applicable to disputes arising under that bill of lading: see *The Merak*, [1965] 1 All E.R. 230.

Referring to this distinction Lord Denning MR said in *The Annefield* ([1971] All E.R. 394 at page 406):

I would say that a clause which is directly germane to the subject-matter of the bill of lading (ie to the shipment, carriage and delivery of goods) can and should be incorporated into the bill of lading contract, even though it may involve a degree of manipulation of the words in order to fit exactly the bill of lading. But, if the clause is one which is not thus directly germane, it should not be incorporated into the bill of lading contract unless it is done explicitly in clear words either in the bill of lading or in the charterparty.

<sup>12</sup> *Vid. Bills of Lading Act*, R.S.C., 1985, c. B-5, s. 2.

<sup>13</sup> [1979] 1 All E.R. 397 (Q.B.), at pp. 404 ff.

déoulant d'un document conclu par d'autres personnes soient suffisamment explicites pour les fins que poursuivent les appelants.

Un connaissement demeure un effet de commerce<sup>12</sup>.

Dans *Rena K, The*<sup>13</sup>, le juge Brandon a analysé l'évolution de la jurisprudence d'Angleterre à l'égard de ces clauses inclusives. Dans cette affaire, la stipulation en cause des connaissements était la suivante:

[TRADUCTION] Toutes les stipulations, clauses, conditions et exceptions, y compris la clause compromissoire, la clause de négligence et la clause de non-exécution, de la charte-partie conclue à Londres le 13 avril 1977, font partie du présent connaissement.

Voici l'analyse faite de la question:

[TRADUCTION] Une jurisprudence constante a posé que dans le cas où la charte-partie renferme une clause compromissoire prévoyant l'arbitrage des différends relatifs à cette charte-partie, une formule générale incorporant dans le connaissement toutes les stipulations, conditions et clauses de la charte-partie n'est pas suffisante pour incorporer dans le connaissement la clause compromissoire de façon à en rendre les dispositions applicables aux différends relatifs au connaissement; voir *Hamilton v. Mackie & Sons Ltd.*, (1889) 5 TLR 677; *T.W. Thomas & Co. Ltd. v. Portsea Steamship Co. Ltd.*, [1912] AC 1; *The Njegos*, [1935] All E.R. 863; *The Phonizien*, [1966] 1 Lloyd's Rep. 150, et *The Annefield*, [1971] 1 All E.R. 394.

Par contre, il a été jugé que si la clause compromissoire de la charte-partie prévoit l'arbitrage non seulement des différends tenant à son exécution mais encore des différends relatifs à tout connaissement délivré dans le cadre de cette charte-partie, la présence de la formule générale d'incorporation du genre cité ci-dessus dans le connaissement est suffisante pour y incorporer la clause compromissoire de façon à la rendre applicable dans le cadre du connaissement; voir *The Merak*, [1965] 1 All E.R. 230.

Parlant de cette distinction, lord Denning, M.R., a fait cette observation dans *The Annefield* ([1971] All E.R. 394, à la page 406):

Je dirais que la clause qui a un rapport direct avec l'objet du connaissement (c'est-à-dire l'expédition, le transport et la livraison de marchandises) peut et doit être incorporée dans le connaissement, bien que cela puisse nécessiter une certaine manipulation des mots afin de l'accorder exactement avec le connaissement. Mais si la clause n'a pas ce rapport direct, il ne faut pas l'incorporer dans le connaissement à moins que cela ne se fasse de façon explicite par une formulation claire que ce soit dans le connaissement ou dans la charte-partie.

<sup>12</sup> Voir *Loi sur les connaissements*, L.R.C. (1985), ch. B-5, art. 2.

<sup>13</sup> [1979] 1 All E.R. 397 (B.R.), aux p. 404 et s.

Counsel for the cargo owners argued, on the basis of these authorities, that an arbitration clause in a charterparty, being a clause which is not directly germane to the shipment, carriage and delivery of the goods, could never be brought into a bill of lading and made applicable to disputes arising under that document if it was necessary to manipulate the wording of the clause in order to achieve that end. He contended that it made no difference, for this purpose, whether the words of incorporation contained in the bill of lading were general words without any specific reference to the arbitration clause in the charterparty, as in all the authorities relied on, or general words to which a specific reference to such clause was added, as in the present case.

The present case is, in my view, clearly distinguishable, in that there were added to the usual general words of incorporation in the two bills of lading the further specific words 'including the arbitration clause'. The addition of these words must, as it seems to me, mean that the parties to the bills of lading intended the provisions of the arbitration clause in the charterparty to apply in principle to disputes arising under the bills of lading; and, if it is necessary, as it obviously is, to manipulate or adapt part of the wording of that clause in order to give effect to that intention, then I am clearly of the opinion that this should be done.

In summary, three different situations were considered in *Rena K, The*: (1) an arbitration clause in a charterparty that makes no reference to disputes under bills of lading issued pursuant to it together with a provision of the bill of lading incorporating generally the terms of the charterparty without specific reference to the arbitration clause, (2) an arbitration clause in a charterparty which expressly provides that it applies to disputes under bills of lading issued pursuant to it together with a provision of the bill of lading incorporating generally the terms of the charterparty without specific reference to the arbitration clause and (3) a provision of the bill of lading incorporating terms of the charterparty including, by specific reference, its arbitration clause.

In the first situation, the arbitration clause does not bind the parties to the bill of lading because, incorporated in it, the arbitration clause does not, on a plain construction of its verbiage, apply to disputes under the bill of lading; the clause refers only to disputes arising under the charterparty. In the other two, it does bind the parties to the bill of lading: in the sec-

L'avocat des propriétaires de la cargaison se fonde sur cette jurisprudence pour soutenir que la clause compromissoire de la charte-partie, qui n'a aucun rapport direct avec l'expédition, le transport ou la livraison de marchandises, ne pourrait jamais être incorporée dans le connaissement pour s'appliquer aux différends issus de celui-ci s'il était nécessaire, à cette fin, de modifier la formulation de cette clause. À son avis, peu importe dans ce but que la formule d'incorporation contenue dans le connaissement soit une formule générale sans référence expresse à la clause compromissoire de la charte-partie, comme ce fut le cas dans toutes les affaires citées, ou une formulation générale additionnée d'une référence expresse à cette clause, comme c'est le cas en l'espèce.

J'estime que l'affaire en instance est tout à fait différente, en ce que la formule générale de la clause d'incorporation des deux connaissements est additionnée de cette disposition expresse: «y compris la clause compromissoire». L'addition de ces mots doit signifier, à mon sens, que selon la volonté des parties aux connaissements, les dispositions de la clause compromissoire de la charte-partie devaient s'appliquer en principe aux différends survenus dans le cadre de ces connaissements et, s'il est nécessaire, comme c'est manifestement le cas, de manipuler ou d'adapter une partie de la formule de cette clause pour donner effet à cette volonté, je pense que cela doit se faire.

Pour résumer, trois cas possibles ont été considérés dans *Rena K, The*: (1) présence dans la charte-partie d'une clause compromissoire qui ne dit rien des différends relatifs aux connaissements délivrés dans le cadre de cette charte-partie, et dans le connaissement d'une clause y incorporant en termes généraux les stipulations de la charte-partie sans aucune référence expresse à la clause compromissoire; (2) présence dans la charte-partie d'une clause compromissoire expressément applicable aux différends relatifs aux connaissements délivrés dans le cadre de la charte-partie, et dans ces connaissements d'une clause y incorporant en termes généraux les stipulations de la charte-partie, sans référence expresse à la clause compromissoire; et (3) présence dans le connaissement d'une clause y incorporant les stipulations de la charte-partie, y compris, par référence expresse, la clause compromissoire.

Dans le premier cas, la clause compromissoire n'engage pas les parties au connaissement parce que, bien qu'elle y soit incorporée, elle ne s'applique pas, par interprétation simple de la phraséologie, aux différends relatifs au connaissement; elle ne vise que les différends survenus dans le cadre de la charte-partie. Dans les deux autres cas, elle engage effectivement

ond because when incorporated, on a plain construction, it says it binds them and, in the third, because the intention to apply it to disputes under the bill of lading as well as incorporate it is sufficiently clear that the words of the clause will be manipulated to give effect to that intention.

In this case we have the first situation and, it is clear, modern English jurisprudence would not permit the manipulation of the words of the arbitration clause in the charterparty so as to render them effective to apply to the resolution of disputes arising under the bill of lading. The English jurisprudence has been approved by our Trial Division<sup>14</sup> but, so far as I am aware, has not been subject of comment by the Court of Appeal. In my opinion, it should be followed.

This is obviously not a novel problem for carriers, shippers and consignees. Persons engaged in the shipping trade must be deemed to know what the legal consequences of verbiage they choose to adopt in the contracts they regularly enter into will be and what verbiage is necessary effectively to make the arbitration clause of a charterparty applicable to disputes arising under the bills of lading issued under it. The wording adopted here was effective to incorporate in the bill of lading only those provisions of the charterparty that were directly germane to the shipment, carriage and delivery of the cargo. Zinc Corp. was not bound by the arbitration clause of the charterparty and, it follows, the Motions Judge erred in referring its claim to arbitration.

That is not, however, an end to the matter. The Motions Judge recognized the possibility that Zinc Corp. was not bound by the arbitration agreement and, while he did not resolve that doubt and, in my opinion, erred by referring its claim to arbitration, he

<sup>14</sup> *Vid. Agro Company of Canada Ltd. v. The Regal Scout*, [1984] 2 F.C. 851 (T.D.).

les parties au connaissance; dans le deuxième cas parce que, une fois incorporée dans le connaissance, il n'est pas nécessaire de recourir à une interprétation compliquée pour constater qu'elle les engage expressément, et dans le troisième cas, parce que la volonté de l'appliquer aux différends survenus dans le cadre du connaissance et de l'incorporer à ce dernier est suffisamment claire pour qu'on puisse manipuler la phraséologie de la clause de façon à donner effet à cette volonté.

En l'espèce, nous sommes en présence du premier cas et il est indiscutable que la jurisprudence contemporaine d'Angleterre ne permettrait pas la manipulation du libellé de la clause compromissoire de la charte-partie de façon à la rendre applicable à la résolution des différends survenus dans le cadre du connaissance. La jurisprudence d'Angleterre a été adoptée par notre Section de première instance<sup>14</sup> et, pour autant que je sache, n'a pas encore été commentée par la Cour d'appel. À mon avis, elle doit être suivie.

Il ne s'agit pas, à l'évidence, d'un problème nouveau pour les transporteurs, expéditeurs et destinataires. Ceux qui ont pour commerce le transport maritime sont censés savoir quelles peuvent être les conséquences juridiques de la phraséologie qu'ils adoptent pour les contrats qu'ils concluent régulièrement, et quelle phraséologie est nécessaire pour rendre la clause compromissoire d'une charte-partie effectivement applicable aux différends relatifs aux connaissements délivrés dans le cadre de cette charte-partie. La formulation adoptée en l'espèce n'avait pour effet d'incorporer dans le connaissance que les dispositions de la charte-partie qui avaient un rapport direct avec l'expédition, le transport et la livraison de la cargaison. Zinc Corp. n'était pas liée par la clause compromissoire de la charte-partie; il s'ensuit que le juge des requêtes a commis une erreur en renvoyant sa demande à l'arbitrage.

L'affaire n'en est pas résolue pour autant. Le juge des requêtes était conscient de la possibilité que Zinc Corp. ne fût pas liée par la convention d'arbitrage et s'il n'a pas résolu ce doute et, à mon avis, a commis une erreur en renvoyant sa demande à l'arbitrage, il a

<sup>14</sup> Voir *Agro Company of Canada Ltd. c. Le Regal Scout*, [1984] 2 C.F. 851 (1<sup>re</sup> inst.).

did stay its action in the Court in an exercise of discretion under subsection 50(1) of the *Federal Court Act*.

In *Kaverit*, at page 349, Kerans J.A. observed:

I agree with the learned Queen's Bench judge that he cannot refer any of the claims of any of the "extra" parties to arbitration. I add only that he might nevertheless stay claims pending arbitration when it would appear just and equitable to do so.

Paragraph 50(1)(b) of the *Federal Court Act* encompasses that possibility.

Zinc Corp.'s cause of action based on the bill of lading appears clearly also, in the words of Lord Robson, "to arise out of the conditions of the charter". In my opinion, the Motions Judge cannot be said to have erred in the exercise of his discretion by staying Zinc Corp.'s action against Canarctic pending arbitration of Nanisivik's claim.

#### Conclusion

The order subject of this appeal reads:

Arbitration is ordered in respect of the claim against Canarctic in London, England as set out in the Contract of Affreightment, and a stay is ordered of the proceedings in this case against Canarctic only, until such arbitration has taken place and been disposed of or the parties have otherwise agreed. Without costs, none having been asked for, on the Motion.

I would allow the appeal to the extent of amending the first line to read "Arbitration is ordered in respect of the claim of Nanisivik against Canarctic in London" and would otherwise dismiss the appeal. Canarctic having been largely successful, I would award it 75% of its taxed costs.

MACGUIGAN J.A.: I agree.

LINDEN J.A.: I agree.

néanmoins suspendu l'action devant la Cour en exerçant le pouvoir discrétionnaire qu'il tient du paragraphe 50(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

<sup>a</sup> Dans *Kaverit*, à la page 349, le juge d'appel Kerans a fait l'observation suivante:

[TRADUCTION] Je conviens avec le juge de la Cour du Banc de la Reine qu'il ne peut renvoyer à l'arbitrage aucune demande des parties «externes». Je tiens seulement à ajouter qu'il aurait quand même pu suspendre les demandes en attendant l'issue de l'arbitrage si cela s'avérait juste et équitable.

L'alinéa 50(1)(b) de la *Loi sur la Cour fédérale* embrasse cette possibilité.

<sup>c</sup> Il appert aussi que la cause d'action de Zinc Corp., fondée sur le connaissance, [TRADUCTION] «découle des stipulations de la charte-partie» pour emprunter la formulation de lord Robson. À mon avis, on ne peut dire que le juge des requêtes ait commis une erreur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en suspendant l'action de Zinc Corp. contre Canarctic en attendant l'issue de l'arbitrage de la demande de Nanisivik.

#### Conclusion

<sup>e</sup> L'ordonnance visée par cet appel prévoit ce qui suit:

<sup>f</sup> La Cour ordonne que la demande intentée contre Canarctic soit renvoyée à l'arbitrage à Londres (Angleterre), conformément au contrat d'affrètement. La Cour ordonne également que l'instance devant cette Cour soit suspendue à l'égard de Canarctic seulement, jusqu'à ce que l'arbitrage ait eu lieu, ou jusqu'à ce que les parties en aient convenu autrement. Vu qu'aucune demande n'a été faite à cet égard, la Cour n'adjudge pas de dépens sur la requête.

<sup>g</sup> Je me prononce pour l'accueil de l'appel par substitution, à la première ligne du dispositif cité ci-dessus, de la phrase suivante: «La Cour ordonne le renvoi de la demande de Nanisivik contre Canarctic à l'arbitrage à Londres», et le rejet de l'appel pour le reste. Canarctic ayant eu largement gain de cause, je lui accorderais 75 p. 100 des dépens taxés.

<sup>i</sup> LE JUGE MACGUIGAN, J.C.A.: Je souscris aux motifs ci-dessus.

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: Je souscris aux motifs ci-dessus.

A-362-93

A-362-93

**Her Majesty the Queen** (*Appellant*)**Sa Majesté la Reine** (*appelante*)

v.

c.

**William R. Phillips** (*Respondent*)<sup>a</sup> **William R. Phillips** (*intimé*)*INDEXED AS: M.N.R. v. PHILLIPS (C.A.)**RÉPERTORIÉ: M.R.N. c. PHILLIPS (C.A.)*

Court of Appeal, Stone, Linden and Robertson JJ.A. —Winnipeg, February 9; Ottawa, March 14, 1994.

<sup>b</sup> Cour d'appel, juges Stone, Linden et Robertson, J.C.A.—Winnipeg, 9 février; Ottawa, 14 mars 1994.

*Income tax — Income calculation — Appeal from F.C.T.D. decision sustaining T.C.C. decision \$10,000 payment to taxpayer by employer to defray higher housing prices when relocating from Moncton to Winnipeg not taxable — Payment made pursuant to agreement between employer and unions entered into after announcement CNR's Moncton Shops closing — Income Tax Act, s. 6(1)(a) bringing into employment income value of other benefits of any kind received by virtue of employment — Trial Judge holding payment not benefit, but reimbursement for expenses incurred as consequence of employment — As agreement requiring taxpayer to continue to work for CNR, payment received as employee — Review, exposition of case law on taxation of benefits, allowances — Payment conferring economic advantage as enabling taxpayer to acquire more valuable asset.*

*Impôt sur le revenu — Calcul de l'impôt — Appel à l'encontre d'une décision d'un juge de la Section de première instance, qui a rejeté l'appel interjeté à l'encontre d'une décision de la C.C.I. qui avait conclu que n'était pas imposable le montant de 10 000 \$ que le contribuable, en déménageant de Moncton à Winnipeg, avait reçu de son employeur en compensation du prix plus élevé du logement à Winnipeg — Paiement effectué conformément à une entente entre l'employeur et les syndicats après l'annonce de la fermeture des ateliers du CN à Moncton — L'art. 6(1)a de la Loi de l'impôt sur le revenu inclut la valeur des autres avantages de quelque nature que ce soit qu'il a reçus en vertu d'un emploi — Le juge de première instance a conclu que le paiement n'était pas un avantage, mais un remboursement de dépenses attribuables à un emploi — Puisque l'entente exige du contribuable qu'il continue à travailler pour le CN, le paiement a été reçu à titre d'employé — Revue de la jurisprudence sur l'imposition des avantages, des allocations — Paiement conférant un avantage économique puisqu'il permet au contribuable d'acquérir un bien d'une plus grande valeur.*

This was an appeal from the trial judgment dismissing the appeal from the Tax Court's decision that a \$10,000 payment to the respondent from his employer to defray higher housing prices encountered when relocating from Moncton to Winnipeg was not taxable. The respondent was employed by Canadian National Railway (CNR) at its Moncton Shops when CNR announced that the facility would close in 1987. An agreement was reached between CNR and the various unions whereby 60 new positions were created in Winnipeg and a \$10,000 relocation payment was established for employees who (a) owned a house in Moncton; (b) transferred from Moncton to Winnipeg; (c) sold the Moncton house; (d) purchased a house in Winnipeg; and (e) reported for work in Winnipeg. The respondent sold his Moncton house and the same year purchased a house in Winnipeg for \$28,000 more. Having satisfied the conditions of the agreement he received \$10,000. *Income Tax Act* paragraph 6(1)(a) brings into employment income "the value of . . . other benefits of any kind whatever received or enjoyed . . . in respect of, in the course of, or by virtue of an office or employment". Paragraph 6(1)(b) requires the inclusion of all amounts received as an allowance for personal or living expenses. The Trial Judge concluded that the \$10,000 was not taxable under *Income Tax Act*, paragraph 6(1)(a) or (b). He rejected the depiction of the payment as a taxable benefit, characterizing it as a non-taxable partial reim-

<sup>f</sup> Il s'agit d'un appel d'une décision d'un juge de la Section de première instance, qui a rejeté l'appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt qui avait conclu que n'était pas imposable le montant de 10 000 \$ que l'employé, en déménageant de Moncton à Winnipeg, avait reçu de son employeur en compensation du prix plus élevé du logement à Winnipeg. L'intimé était employé par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN) dans les ateliers de Moncton lorsque le CN a annoncé qu'ils fermeraient au cours de 1987. Une entente a été conclue entre le CN et les divers syndicats concernés en vertu de laquelle soixante nouveaux postes étaient créés à Winnipeg et prévoyait un paiement de réinstallation de 10 000 \$ pour les employés qui: a) possédaient une maison à Moncton; b) étaient mutés de Moncton à Winnipeg; c) vendaient leur maison à Moncton; d) achetaient une maison à Winnipeg; et e) se présentaient au travail à Winnipeg. L'intimé a vendu sa maison à Moncton et la même année, il s'est porté acquéreur d'une maison à Winnipeg pour 28 000 \$ de plus. L'intimé avait satisfait aux conditions de l'entente et il a reçu la somme de 10 000 \$. L'alinéa 6(1)a inclut dans le revenu d'emploi «la valeur . . . [des] autres avantages de quelque nature que ce soit qu'il a reçus ou dont il a joui . . . dans l'occupation ou en vertu d'une charge ou d'un emploi». L'alinéa 6(1)b inclut toutes les sommes reçues à titre d'allocations pour frais personnels ou de subsistance. Le juge

bursément pour des dépenses encourues en tant que conséquence de l'emploi.

The principal issue was whether an employee who has been relocated is required to include as "income from employment" an amount received from his employer to offset higher housing prices at the new location. This depended upon whether the respondent received the \$10,000 as an employee; and whether the \$10,000 was a non-taxable reimbursement of an expense incurred as a consequence of employment, or whether it conferred an economic advantage on the respondent.

*Held*, the appeal should be allowed.

*Per* Robertson J.A. (Stone J.A. concurring): The respondent received the \$10,000 payment in his capacity as employee. An economic advantage received by an employee from his employer will be deemed a benefit within the meaning of paragraph 6(1)(a) unless the employee can demonstrate that the payment was not a benefit in respect of employment, but made in his or her capacity as a person. The terms of CNR's agreement with the respondent clearly defeated the characterization of the \$10,000 as a gift or a loan. Collateral contracts are only a means of providing evidence of subjective intent. A collateral contract must be considered in the context of the employment relationship to determine whether a payment is received in the capacity of person or employee. That the parties chose to effect a post-contractual modification supported by consideration did not diminish the employment relationship, but facilitated the continuing employment. As one of the terms of CNR's agreement with the respondent was that he remain in CNR's employ, the respondent received the payment as an employee. Although the question of whether a payment is a gift, loan or the result of considerations extraneous to the employment relationship may be approached with reference to the employer's intention or the purpose of the payment, CNR's motivation in making the payment was not the deciding factor. The agreement with the respondent was motivated by a desire to provide a mutually acceptable solution to a labour dispute. Labour negotiations and relocation compensation schemes are integral aspects of the employer/employee relationship, especially in an economy where the downsizing of the work force has become common.

*Ransom v. Minister of National Revenue* established that reimbursement by an employer for the loss suffered by an employee in selling a house following a job transfer is not taxable to the extent that the payment reflects the employee's actual loss. Relocation compensation packages are intended to address the financial repercussions of employee relocation on two levels: losses suffered on the sale of the employee's house, and expenses incurred in purchasing a replacement property. Two kinds of losses can arise upon the sale of an employee's house: a capital loss and a loss associated with the discharge of a mortgage with an interest rate lower than prevailing market rates. Such losses must be distinguished from the expenses

de première instance a conclu que ce montant de 10 000 \$ n'était pas imposable en vertu des alinéas 6(1)a) ou 6(1)b). Il a rejeté l'argument qu'il s'agissait d'une allocation imposable et a qualifié le paiement de dédommagement partiel par rapport aux dépenses attribuables à un emploi.

a La question principale est de savoir si un employé qui a fait l'objet d'une réinstallation est tenu d'inclure, à titre de «revenu tiré d'un emploi», une somme que son employeur lui a versée pour compenser le prix plus élevé d'un logement au nouveau lieu de travail. Pour y répondre, il faut déterminer si l'intimé a reçu la somme à titre d'employé, et si ce paiement de 10 000 \$ constituait un remboursement non imposable de dépenses attribuables au travail et s'il conférait un avantage économique à l'intimé.

*Arrêt*: l'appel doit être accueilli.

c Le juge Robertson, J.C.A. (Le juge Stone, J.C.A., souscrivant à ces motifs): L'intimé a reçu la somme de 10 000 \$ à titre d'employé. Un avantage économique reçu par un employé de son employeur sera réputé un avantage au sens de l'alinéa 6(1)a), sauf si l'employé peut établir que le paiement n'était pas un avantage en vertu d'un emploi, mais un paiement sur une base personnelle. Compte tenu du libellé de l'entente conclue entre le CN et l'intimé, le paiement de 10 000 \$ ne peut de toute évidence être qualifié de don ou de prêt. On doit examiner un contrat accessoire dans le contexte d'une relation d'emploi pour déterminer si une personne a reçu un paiement sur une base personnelle ou à titre d'employé. Le fait que les parties ont choisi après la conclusion de l'entente de procéder à une modification, assortie d'une contrepartie, ne porte aucune atteinte à la relation d'emploi, mais facilite l'emploi permanent des employés. Puisque l'entente conclue entre le CN et l'intimé prévoyait notamment que l'intimé continuait de travailler pour le CN, l'intimé a reçu cette somme à titre d'employé. Bien que l'on puisse examiner par rapport à l'intention de l'employeur ou à l'objet du paiement si un paiement constitue un don, un prêt ou résulte de considérations n'ayant rien à voir avec la relation d'emploi, la motivation du CN lorsqu'il a effectué le paiement n'était pas le facteur déterminant. Le CN, en concluant l'entente en question avec l'intimé, avait comme motif un désir de fournir une solution mutuellement acceptable à un conflit de travail. Les négociations ouvrières et les régimes de versement d'indemnité de réinstallation font, de nos jours, partie intégrante des relations employeur-employé, notamment dans les conditions économiques actuelles où la réduction des effectifs est devenue monnaie courante.

L'arrêt *Ransom v. Minister of National Revenue* établit ce qui suit: lorsqu'un employeur rembourse un employé de la perte qu'il subit en vendant sa maison à la suite d'une mutation, le montant en cause n'est pas imposable s'il représente la perte réelle. Les programmes d'indemnité de réinstallation ont pour but de compenser deux types de répercussions financières découlant de la réinstallation d'employés: premièrement, la perte subie par l'employé au titre de la vente de sa maison et deuxièmement, les dépenses engagées pour l'achat d'une nouvelle propriété. Un employé peut subir deux types de perte lorsqu'il vend sa maison: une perte en capital et une perte au titre de la libération d'une hypothèque dont le taux d'intérêt est

occasioned by a new mortgage with both a higher interest rate and a principal amount which reflects the higher housing prices at the new work location. The tax treatment of compensation directed only to the loss of a favourable mortgage rate on the sale of a house is governed by *The Queen v. Splane*. It was reasonable to infer that the Court in *Splane* was dealing with a capital loss as contemplated by *Ransom*, which was not the case herein.

The rule in *Ransom* has no application in a case concerning an expenditure involved in replacing a house as opposed to a capital loss. This interpretation was compelled by the Supreme Court's decision in *Savage*, the concept of tax equity underlying section 6, and the structure of the Act as a whole. Section 6 seeks to limit tax avoidance relating to monetary and non-monetary compensation not reflected in wages or salaries. It also ensures that employees who receive their compensation in cash are on the same footing as those who receive compensation in some combination of cash and kind. Two employees performing the same work for the same employer should receive the same tax treatment in respect of their employment. This was the true rationale underlying *Ransom* and the reason why relocation compensation directed towards losses suffered on the sale of a house should not be taxable while that directed towards expenditures incurred in purchasing a replacement is. The payment represented a temporary wage increase not available to all employees. The respondent also gained an advantage over fellow employees resident in the community with higher housing costs.

In *R. v. Savage*, the Supreme Court accepted that a taxable benefit must be conferred on the taxpayer in his capacity as an employee. It rejected the understanding that to be received in this capacity, the payment must be in exchange for services performed by the employee. *R. v. Savage* did not overrule *Ransom per se*. *Ransom* was only set aside in respect of its conclusion that taxable benefits must have been received in exchange for services performed by the employee. Although the Act has undergone extensive revisions since *Ransom* was decided, none have contradicted *Ransom*. Moreover *Ransom* has been applied by the Court of Appeal on several occasions, such that it has become so enmeshed in our concept of taxable benefits that it is for the Supreme Court or Parliament to set aside its logic.

The extension of the *Ransom* principle as a stop-gap cost-of-living equalizer may also negate the effect of other provisions of the Act, but perhaps the most persuasive rationale for limiting its application lies in the myriad expenses which its extension could exempt from taxation i.e. new cars or appliances, in

inférieur au taux en vigueur. Il est nécessaire d'établir une distinction entre ces pertes et les dépenses liées à la conclusion d'un nouveau contrat hypothécaire, assorti d'un taux d'intérêt plus élevé qu'auparavant et dont le principal reflète le prix plus élevé d'un logement au nouveau lieu de travail. C'est l'affaire *a La Reine c. Splane* qui régit les principes du traitement fiscal de l'indemnité versée seulement lorsqu'il y a perte d'un taux hypothécaire favorable par suite de la vente d'une maison. Il est raisonnable de déduire que la Cour, dans l'arrêt *Splane*, devait se prononcer sur une perte en capital comme celle dont il est question dans l'affaire *Ransom*, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

La règle établie dans *Ransom* n'est pas applicable dans un dossier portant sur une dépense pour l'achat d'une nouvelle maison par opposition à une perte en capital. Cette interprétation s'impose en raison de l'arrêt *Savage* de la Cour suprême du Canada, du concept de l'équité fiscale sous-jacent de l'article 6 et de l'économie de la Loi dans son ensemble. L'article 6 de la Loi cherche à restreindre l'évitement fiscal dans le cas de l'octroi d'indemnités monétaires ou autre, non incluses dans le traitement ou salaire. Il assure aussi que les employés qui reçoivent une indemnité en espèces soient sur un pied d'égalité avec ceux dont l'indemnité en espèces ne représente qu'une partie de ce qui est reçu. Deux employés qui accomplissent le même travail pour le même employeur devraient recevoir le même traitement fiscal pour ce qui est de leur emploi. C'est le véritable fondement de la décision *Ransom* et la raison pour laquelle ne devrait pas être imposable l'indemnité de réinstallation destinée à compenser la perte au titre de la vente de la maison du contribuable, alors que l'indemnité destinée à compenser les dépenses engagées aux fins de l'achat de la nouvelle maison l'est. L'indemnité représentait un accroissement salarial provisoire non offert à tous les employés. L'intimé a obtenu un avantage par rapport à ses collègues qui habitent dans la collectivité où les prix du logement sont plus élevés.

Dans l'arrêt *R. c. Savage*, la Cour suprême a reconnu qu'un avantage imposable doit être conféré au contribuable à titre d'employé. Elle a toutefois rejeté l'affirmation portant qu'une personne ne reçoit un paiement en sa qualité d'employé que lorsqu'il s'agit d'une rémunération pour des services rendus. L'arrêt *R. c. Savage* n'a pas en soi écarté la règle formulée dans *Ransom*. En effet, la Cour suprême a seulement écarté l'application de la décision *Ransom* relativement à sa conclusion que des avantages imposables doivent avoir été reçus en contrepartie de services fournis par l'employé. Bien que la Loi ait subi d'importantes révisions depuis la décision *Ransom*, aucune de ces révisions ne vient contredire l'application de la règle formulée dans *Ransom*. Par ailleurs, la Cour d'appel a appliqué la décision *Ransom* à plusieurs reprises. Cette décision est devenue tellement associée à notre conception des avantages imposables qu'il appartient à la Cour suprême ou au législateur d'en écarter la logique.

L'élargissement du principe formulé dans *Ransom* comme mécanisme intérimaire de péréquation au titre du coût de la vie pourrait également contrecarrer l'effet d'autres dispositions de la Loi; cependant, le motif peut-être le plus convaincant pour ne pas élargir l'application de la règle formulée dans *Ransom*



provinces with higher costs of living. The \$10,000 payment was a taxable benefit unless the respondent could satisfy this Court that it did not confer an economic advantage upon him. "Economic benefit" should not be assessed on the basis of subjective criteria and the taxation of benefits should not depend on the perceptions of individual taxpayers. As the \$10,000 payment enabled the respondent to acquire a more valuable asset, it was an economic benefit.

*Per Linden J.A.:* There was no need in this case to try to limit the effect of *The Queen v. Splane*. It was not necessary to opine that there should be a difference in treatment between additional interest payments because of an increase in interest rates, and additional interest payments because of an increase in the principal amount of the mortgage. That issue was before neither this Court, nor the Court in *Splane*. Courts should tread gingerly through this confused area of the law and decide only the cases that come before them. They should guard against imposing absolute consistency where it does not exist. The legislation on benefits and allowances is inconsistent and appears to favour certain classes of taxpayers over others. Even so, Parliament, not the courts, should make these tax policy decisions.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 5(1), 6(1)(a) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 1), (b), (3)(c), 62 (as am. by S.C. 1977-78, c. 1, s. 27; 1980-81-82-83, c. 140, s. 31; 1984, c. 45, s. 21; 1985, c. 45, s. 26), 80.4 (as enacted by S.C. 1977-78, c. 1, s. 35; as am. by 1980-81-82-83, c. 140, s. 44; 1984, c. 45, s. 25; 1985, c. 45, s. 38; 1986, c. 6, s. 40), 110(1)(j) (as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 55; as am. by 1987, c. 46, s. 38), 110.7 (as enacted by S.C. 1986, c. 55, s. 33).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*R. v. Savage*, [1983] 2 S.C.R. 428; [1983] CTC 393; (1983), 83 DTC 5409; 50 N.R. 321; *Greisinger (E.) v. M.N.R.*, [1986] 2 C.T.C. 2441; (1986), 86 DTC 1802 (T.C.C.); *Cutmore (R. H.) et al. v. M.N.R.*, [1986] 1 C.T.C. 2230; (1986), 86 DTC 1146 (T.C.C.).

##### DISTINGUISHED:

*McNeill v. Canada*, [1987] 1 F.C. 119; [1986] 2 C.T.C. 352; (1986), 86 DTC 6477; 5 F.T.R. 133 (T.D.); *Segall (S.) v. The Queen*, [1986] 2 C.T.C. 364; (1986), 86 DTC 6486 (F.C.T.D.); *Ransom, Cyril John v. Minister of National Revenue*, [1968] 1 Ex.C.R. 293; [1967] CTC

est le suivant: l'élargissement de cette règle aurait pour effet de rendre non imposables toute une série de dépenses, comme par exemple celle de nouvelles voitures ou de nouveaux appareils, effectuées dans des provinces où le coût de la vie est plus élevé. Le paiement de 10 000 \$ est un avantage imposable, sauf si l'intimé peut convaincre notre Cour que ce paiement ne lui a pas conféré un avantage économique. L'«avantage économique» ne peut être évalué en fonction de critères subjectifs et l'imposition des avantages ne peut être établie en fonction de la perception de chaque contribuable. Le paiement de 10 000 \$ a permis à l'intimé d'acquérir un bien d'une plus grande valeur, il s'agissait d'un avantage économique.

Le juge Linden, J.C.A.: Il n'est pas nécessaire en l'espèce de chercher à circonscrire la portée de l'arrêt *La Reine c. Splane*. Il n'est pas nécessaire pour trancher le présent appel de soutenir qu'il devrait y avoir une différence entre le traitement des paiements d'intérêts accrus en raison d'un accroissement des taux d'intérêt et des paiements d'intérêts accrus en raison d'un accroissement du principal du prêt hypothécaire. Cette question précise n'a pas été soulevée devant notre Cour, ni d'ailleurs dans l'arrêt *Splane*. Ce domaine du droit est si confus que les tribunaux devraient faire preuve de circonspection à cet égard, et ne prendre des décisions que dans les affaires dont ils sont saisis. Ils doivent se garder d'imposer l'uniformité absolue là où elle n'existe pas. En matière d'avantages et d'allocations, la loi paraît favoriser certains types de dépenses par rapport à d'autres. En dépit de cela, il est préférable que ce soit le législateur qui prenne les décisions en matière de politique fiscale, plutôt que les tribunaux.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 5(1), 6(1)a) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 1), b), (3)c), 62 (mod. par S.C. 1977-78, ch. 1, art. 27; 1980-81-82-83, ch. 140, art. 31; 1984, ch. 45, art. 21; 1985, ch. 45, art. 26), 80.4 (édicte par S.C. 1977-78, ch. 1, art. 35; mod. par 1980-81-82-83, ch. 140, art. 44; 1984, ch. 45, art. 25; 1985, ch. 45, art. 38; 1986, ch. 6, art. 40), 110(1)(j) (édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 55; mod. par 1987, ch. 46, art. 38), 110.7 (édicte par S.C. 1986, ch. 55, art. 33).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*R. c. Savage*, [1983] 2 R.C.S. 428; [1983] CTC 393; (1983), 83 DTC 5409; 50 N.R. 321; *Greisinger (E.) c. M.N.R.*, [1986] 2 C.T.C. 2441; (1986), 86 DTC 1802 (C.C.I.); *Cutmore (R. H.) et autres c. M.N.R.*, [1986] 1 C.T.C. 2230; (1986), 86 DTC 1146 (C.C.I.).

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*McNeill c. Canada*, [1987] 1 C.F. 119; [1986] 2 C.T.C. 352; (1986), 86 DTC 6477; 5 F.T.R. 133 (1<sup>re</sup> inst.); *Segall (S.) c. La Reine*, [1986] 2 C.T.C. 364; (1986), 86 DTC 6486 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Ransom, Cyril John v. Minister of National Revenue*, [1968] 1 R.C.É. 293; [1967] CTC 346;

346; (1967), 67 DTC 5235; *The Queen v. Splane, R. O. J.* (1991), 92 DTC 6021 (F.C.A.); affg (1990), 90 DTC 6442 (F.C.T.D.).

CONSIDERED:

*The Queen v. Lao, V.* (1993), 93 DTC 5251 (F.C.T.D.); *a* affg (1990), 91 DTC 330 (T.C.C.); *Phaneuf Estate v. R.*, [1978] 2 F.C. 564; [1978] CTC 21; (1977), 78 DTC 6001 (T.D.).

REFERRED TO:

*R. v. Poynton*, [1972] 3 O.R. 727; (1972), 29 D.L.R. (3d) 389; 9 C.C.C. (2d) 32; [1972] CTC 412; 72 DTC 6329 (C.A.); *Blanchard (E. J.) v. Canada*, [1992] 2 C.T.C. 403; (1992), 92 DTC 6585 (F.C.T.D.); *Sheldon, G. K. v. Minister of National Revenue* (1988), 88 DTC 1392 (T.C.C.); *Stuart Investments Ltd. v. The Queen*, [1984] 1 S.C.R. 536; [1984] CTC 294; (1984), 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *Huffman (G. R.) v. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 132; (1990), 90 DTC 6405 (F.C.A.); affg [1989] 1 C.T.C. 32; (1988), 89 DTC 5006 (F.C.T.D.). *c* *d*

AUTHORS CITED

Bradley, J. D. "Measuring Employee Benefits" in Canadian Tax Foundation. *Report of Proceedings of the Forty-Third Tax Conference*. Canadian Tax Foundation, 1991. *e*

Canada. Royal Commission on Taxation. *Specific Types of Personal Income* (Study No. 16) by Sherbaniuk, D. Ottawa: Queen's Printer, 1967.

Canada. Task Force on Tax Benefits for Northern and Isolated Areas. *Report of the Task Force on Tax Benefits for Northern and Isolated Areas*. Ottawa: Supply and Services Canada, 1989. *f*

Hansen, B. G. "The Taxation of Employees" in Hansen, B. G. et al. eds. *Canadian Taxation*. Toronto: De Boo, 1981.

Krishna, V. "Employee Benefits" (1984), 1:2 *Can. Curr. Tax C 7*. *g*

Krishna, V. "Taxation of Employee Benefits" (1986), 1:35 *Can. Curr. Tax C 173*.

Thomas, R. B. "Some Benefit!" (1988), 36 *Can. Tax J.* 398.

Thomas, R. B. and T. E. McDonnell. "A Hole That You Could Drive a Moving Van Through" (1990), 38 *Can. Tax J.* 937. *h*

APPEAL from trial judgment (*The Queen v. Phillips, W. R.* (1993), 93 DTC 5247 (F.C.T.D.); affg *Phillips, W. R. v. Minister of National Revenue* (1990), 90 DTC 1274 (T.C.C.)) dismissing the appellant's appeal from a decision of the Tax Court of Canada. Appeal allowed. *i*

(1967), 67 DTC 5235; *La Reine c. Splane, R. O. J.* (1991), 92 DTC 6021 (C.A.F.); conf. (1990), 90 DTC 6442 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

*La Reine c. Lao, V.* (1993), 93 DTC 5251 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. (1990), 91 DTC 330 (C.C.I.); *La succession Phaneuf c. R.*, [1978] 2 C.F. 564; [1978] CTC 21; (1977), 78 DTC 6001 (1<sup>re</sup> inst.).

DÉCISIONS CITÉES:

*R. v. Poynton*, [1972] 3 O.R. 727; (1972), 29 D.L.R. (3d) 389; 9 C.C.C. (2d) 32; [1972] CTC 412; 72 DTC 6329 (C.A.); *Blanchard (E. J.) c. Canada*, [1992] 2 C.T.C. 403; (1992), 92 DTC 6585 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sheldon, G. K. c. Ministre du Revenu national* (1988), 88 DTC 1392 (C.C.I.); *Stuart Investments Ltd. c. La Reine*, [1984] 1 R.C.S. 536; [1984] CTC 294; (1984), 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *Huffman (G. R.) c. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 132; (1990), 90 DTC 6405 (C.A.F.); conf. [1989] 1 C.T.C. 32; (1988), 89 DTC 5006 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

DOCTRINE

Bradley, J. D. «Measuring Employee Benefits» in Canadian Tax Foundation. *Report of Proceedings of the Forty-Third Tax Conference*. Canadian Tax Foundation, 1991.

Canada. Groupe de travail sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord. *Rapport du Groupe de travail sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord*. Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1989.

Canada. Royal Commission on Taxation. *Specific Types of Personal Income* (Study No. 16) by Sherbaniuk, D. Ottawa: Queen's Printer, 1967.

Hansen, B. G. «The Taxation of Employees» in Hansen, B. G. et al. eds. *Canadian Taxation*. Toronto: De Boo, 1981.

Krishna, V. «Employee Benefits» (1984), 1:2 *Can. Curr. Tax C 7*.

Krishna, V. «Taxation of Employee Benefits» (1986), 1:35 *Can. Curr. Tax C 173*.

Thomas, R. B. «Some Benefit!» (1988), 36 *Can. Tax J.* 398.

Thomas, R. B. and T. E. McDonnell. «A Hole That You Could Drive a Moving Van Through» (1990), 38 *Can. Tax J.* 937. *j*

APPEL contre une décision de la Section de première instance (*La Reine c. Phillips, W. R.* (1993), 93 DTC 5247 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. *Phillips, W. R. c. Ministre du Revenu national* (1990), 90 DTC 1274 (C.C.I.)) qui avait rejeté l'appel de l'appelant contre une décision de la Cour canadienne de l'impôt. Appel accueilli.

## COUNSEL:

*Donald G. Gibson and Henry A. Gluch* for appellant.  
*Joel A. Weinstein and Anita R. Wortzman* for respondent. a

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant. b  
*Aikins, MacAulay & Thorvaldson*, Winnipeg, for respondent.

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

LINDEN J.A.: I agree with the result arrived at by Mr. Justice Robertson and with much of the reasoning leading to that conclusion. However, there are a few items with which I disagree. I feel it is necessary to comment only on some of them. d

In particular, as a member of the panel of this Court which decided *The Queen v. Splane, R. O. J.*,<sup>1</sup> I feel it is incumbent upon me to say that there is no reason, in this case, by means of hypothetical example, to reach out in order to try to limit the effect of its holding. Here we are dealing with a cash payment upon relocation of \$10,000 used in the purchase of a house, whereas in *Splane* the issue revolved around the reimbursement of additional interest payments necessitated because of relocation. It is not necessary, in deciding this case, to opine that there should be a difference in treatment between additional interest payments because of an increase in interest rates and additional interest payments because of an increase in the principal amount of the mortgage. That issue was not before this Court, nor was it before the Court in *Splane*. Because that precise question may well come before this Court in the future, I believe it is inadvisable to try to decide that issue prematurely in this case, where it is not before the Court for decision. e

This area of the law—both legislation and case law—is so confused and so inconsistent that Courts should tread gingerly through it, deciding only the cases that come before them, not cases that are not up f

<sup>1</sup> (1991), 92 DTC 6021 (F.C.A.).

## AVOCATS:

*Donald G. Gibson et Henry A. Gluch* pour l'appelante.  
*Joel A. Weinstein et Anita R. Wortzman* pour l'intimé. a

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelante. b  
*Aikins, MacAulay & Thorvaldson*, Winnipeg, pour l'intimé.

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

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: Je suis d'accord avec la décision à laquelle arrive mon collègue le juge Robertson ainsi qu'avec la majeure partie de son raisonnement. Toutefois, il y a quelques points sur lesquels je ne suis pas d'accord et, j'estime nécessaire de faire des commentaires sur quelques-uns de ceux-ci.

Tout particulièrement, en tant que juge ayant siégé dans l'arrêt *La Reine c. Splane R. O. J.*<sup>1</sup>, j'estime qu'il m'appartient d'affirmer qu'il n'existe aucun motif en l'espèce, à titre d'exemple hypothétique, de chercher à en circonscrire la portée. Il s'agit ici d'un paiement de réinstallation, au comptant, de l'ordre de 10 000 \$ qui a servi à l'achat d'une maison, alors que dans l'arrêt *Splane* la question touchait le remboursement de paiements d'intérêts hypothécaires auxquels avait donné lieu la réinstallation. Il n'est pas nécessaire pour trancher le présent appel de soutenir qu'il devrait y avoir une différence entre le traitement des paiements d'intérêts accrus en raison d'un accroissement des taux d'intérêt et des paiements d'intérêts accrus en raison d'un accroissement du principal du prêt hypothécaire. Cette question précise n'a pas été soulevée devant notre Cour, ni d'ailleurs dans l'arrêt *Splane*. Puisque cette question pourrait bien nous être soumise dans l'avenir, j'estime qu'il ne convient pas d'essayer de trancher prématurément cette question. g

Ce domaine du droit, tant la loi que la jurisprudence, est si confus et si contradictoire que les tribunaux devraient faire preuve de circonspection à cet égard, et ne prendre des décisions que dans les h

<sup>1</sup> (1991), 92 DTC 6021 (C.A.F.).

for decision. While I certainly support all reasonable efforts to render more consistent the case law in this area, we must guard against imposing absolute consistency where it does not exist and where, perhaps, it cannot ever be achieved, at least not by the courts. The reason for these inconsistencies is not judicial frailty; rather, it is Parliament's failure to resolve consistently these intricate, subtle and complex issues of benefits and allowances. The legislation appears to favour certain types of expenditures over others, and certain groups, such as legislators and diplomats, over others, such as railway workers and corporate employees. Despite this, it is preferable for Parliament to make these tax policy decisions, not the courts, except in those cases where we are required to do so.

Another matter I wish to comment upon is this—I see nothing wrong with “structuring tax free compensation packages for employees required to relocate to urban centres where costs of living are appreciably higher,” as long as that is done legally.

There are two points to be made. First, tax planning is something that occupies some of the best legal talent in the land. While it may be desirable to some that every dollar received by every taxpayer be taxable, that is not our tax system (at least not yet). It is still possible in Canada for someone to receive something and not be required to pay tax on its value. If an employer can assist an employee to relocate and structure that assistance legally in such a way as to avoid or minimize taxation, that is perfectly permissible.

Second, mobility of employees to areas of Canada where opportunity beckons is something to be encouraged, not impeded. That is why the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63] makes specific provision to exempt some of the costs of relocation. Unfortunately, the legislation contains gaps so that, in cases such as this one, little guidance can be gleaned from the legislative provisions because of their generality. It is the task of the Court to fill in these gaps, in harmony with the legislation and our

affaires dont ils sont saisis. Bien que j'appuie certainement tous les efforts déployés pour uniformiser la jurisprudence dans ce domaine, nous devons nous garder d'imposer l'uniformité absolue là où elle n'existe pas et là où elle ne peut être réalisée, tout au moins par les tribunaux. La raison de ces contradictions n'est pas attribuable à une défaillance des tribunaux; c'est plutôt le législateur qui n'apporte pas une solution uniforme à ces questions complexes et subtiles d'avantages et d'allocations. La loi paraît favoriser certains types de dépenses par rapport à d'autres, et certains groupes, comme les législateurs et les diplomates, par rapport à d'autres, comme les travailleurs des chemins de fer et les employés de sociétés. En dépit de cela, il est préférable que ce soit le législateur qui prenne les décisions en matière de politique fiscale, plutôt que les tribunaux, sauf dans les cas où ceux-ci sont tenus de le faire.

En outre, à mon avis, il n'y a rien de mal à «mettre sur pied des programmes de versement d'indemnités non imposables à l'intention des employés qui doivent être mutés dans des villes où le coût de la vie est de beaucoup plus élevé», dans la mesure où le tout est fait légalement.

Il y a deux points à signaler. Premièrement, la planification fiscale est un sujet qui intéresse certains des meilleurs juristes au pays. Bien qu'on puisse souhaiter que chaque dollar reçu par un contribuable soit imposable, ce n'est pas le propre de notre régime fiscal (ou du moins pas encore). Une personne peut encore au Canada recevoir quelque chose, sans devoir payer un impôt sur sa valeur. Alors, si un employeur est en mesure d'aider à la réinstallation d'un employé et à structurer légalement cette aide de façon à éviter ou à minimiser l'imposition, cela est parfaitement acceptable.

Deuxièmement, il faut encourager et non restreindre la mobilité des employés, notamment vers les régions où des débouchés existent. C'est pourquoi la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, ch. 63] prévoit des exemptions spécifiques de certains des coûts de réinstallation. Malheureusement, la Loi renferme certaines lacunes et ses dispositions, compte tenu de leur généralité, sont de peu d'utilité dans des cas comme en l'espèce. Il appartient aux tribunaux de combler ces lacunes, d'une façon compatible avec la

prior decisions, but only where we are required to do so. Our domain does not include the making of tax policy. Hence, we should avoid deciding issues that need not be decided, leaving them for Parliament to resolve.

A further point I wish to raise is the elusive matter of what is the “value of the benefit” being taxed here. Counsel both agreed that the \$8,500 figure set out in the T4 slip prepared by the CNR was what was at stake in this case. In cogitating about this case, however, I could not help but wonder why the entire \$10,000 payment is not being taxed here. Or should the tax be on the increased value of property because of the \$10,000 contribution at the time of closing (a different figure possibly)? Or should it be the increased purportationate value at the end of the year? What if the value of the property was less at the end of the year, something that is very likely these days? Was the \$8,500 figure arrived at by CNR an honest assessment of the reduced value of the \$10,000 portion of the purchase price as at the end of the year? Or was it just an arbitrary figure? Incidentally, how much of this amount did CNR deduct from its income—was it \$8,500, \$10,000 or some other figure? These are all questions that, troublesome as they may be, will have to be confronted in future cases, for under paragraph 6(1)(a) [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 1] it is not the “amount” that is taxed (as in 6(1)(b)) but the “value of the benefit,” something that may be quite different. We cannot and should not decide these questions here; they are for Parliament or future cases—but one cannot help but question whether it should be left to employers unilaterally to fix the figure, as appears to have been done here, with the consent of the parties.

Lastly, it seems to me that Parliament has decided to treat living expenses and board and lodging costs differently in situations where employees work at one location and where they must travel or where they must be relocated to do their job. An elaborate, though not complete, system has been erected by Par-

loi et avec nos décisions antérieures, mais seulement dans les cas où nous sommes tenus de le faire. Notre mandat n’englobe pas l’établissement de politiques fiscales. En conséquence, nous devrions éviter de trancher des questions qui n’ont pas besoin de l’être; nous devrions laisser au législateur le soin de les résoudre.

J’aimerais également soulever l’évasive question de ce qui est la «valeur de l’avantage» imposée en l’espèce. Les avocats des deux parties reconnaissent que c’est le montant de 8 500 \$ qui figure sur le feuillet de renseignements T4 préparé par le CN qui est contesté en l’espèce. En réfléchissant à ce dossier, je n’ai pu m’empêcher de me demander pourquoi l’on n’impose pas le plein montant de 10 000 \$. L’impôt devrait-il porter sur la valeur accrue de la propriété compte tenu de la contribution de 10 000 \$ versée lors de la signature de l’acte de vente (peut-être un autre chiffre)? Ou encore faudrait-il imposer la valeur proportionnelle accrue à la fin de l’année? Qu’arrive-t-il si la valeur de la propriété est inférieure à la fin de l’année, ce qui est fort probable de nos jours? Le chiffre de 8 500 \$ établi par le CN représente-t-il une évaluation honnête de la valeur réduite des 10 000 \$ par rapport au prix d’achat à la fin de l’année? Est-ce seulement un chiffre arbitraire? En fait, quel montant le CN a-t-il déduit de son revenu: 8 500 \$, 10 000 \$ ou un autre montant? Ce sont toutes des questions qui, quoique difficiles à résoudre, devront être examinées dans d’autres dossiers, puisqu’en vertu de l’alinéa 6(1)a) [mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 1] ce n’est pas le montant qui est imposé (comme dans l’alinéa 6(1)b)), mais la «valeur de l’avantage», ce qui peut être assez différent. Nous ne pouvons ni ne devons trancher ces questions maintenant; il appartiendra au législateur de le faire ou aux tribunaux dans des dossiers futurs; cependant, on ne peut faire autrement que se demander si l’on doit laisser aux employeurs la tâche de fixer unilatéralement le chiffre avec le consentement des parties, comme cela paraît être le cas en l’espèce.

Enfin, il me semble que le législateur a décidé d’accorder un traitement différent aux frais de subsistance et aux frais de logement et de repas dans les cas suivants: lorsque l’employé travaille à un endroit, lorsqu’il doit se déplacer pour son travail ou lorsqu’il doit déménager pour son travail. Le législateur a mis

liament, mentioning certain items but not others. It would be better if situations, such as this one and the other unlisted matters, were either included specifically on the list or specifically excluded from it by Parliament, so that the courts will not be required to divine the legislative will from generalities that are not very helpful.

\* \* \*

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

ROBERTSON J.A.: This is an appeal from a decision of a trial Judge [(1993), 93 DTC 5247] dismissing the appellant's appeal from a decision of the Tax Court of Canada. The principal issue is whether an employee who has been relocated is required to include, as "income from employment," an amount received from his or her employer to offset higher housing prices at the new work location.

In a decision dated January 25, 1990, the Tax Court found that a \$10,000 payment received by the respondent from his employer to defray higher housing prices encountered when relocating from Moncton to Winnipeg, was not taxable ((1990), 90 DTC 1274). On appeal, by way of trial *de novo*, the Trial Judge reached the same conclusion by characterizing the payment as a non-taxable reimbursement for expenses incurred as a consequence of employment ((1993), 93 DTC 5247). The appellant argued before this Court that the \$10,000 payment is tantamount to a housing subsidy or a cost of living allowance and therefore taxable either as a "benefit" or an "allowance" under paragraph 6(1)(a) or 6(1)(b) respectively of the *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, as amended (the Act).

With great respect to the learned Trial Judge, I cannot accede to his legal characterization of the payment in question. In my view, the \$10,000 did not restore the respondent to his previous financial state. Rather it increased his net worth by \$10,000. The following analysis leads to the conclusion that the

sur pied un régime complexe, mais non exhaustif, qui prévoit certaines choses, mais pas d'autres. Il serait préférable que le législateur prévoie spécifiquement dans la Loi ce qui se passe dans des situations comme en l'espèce ou dans d'autres cas non prévus, ou qu'il les en exclue spécifiquement pour que les tribunaux n'aient pas à deviner l'intention du législateur à partir de généralités qui ne sont pas d'une très grande utilité.

\* \* \*

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

LE JUGE ROBERTSON, J.C.A.: Il s'agit d'un appel d'une décision d'un juge de la Section de première instance [(1993), 93 DTC 5247], qui a rejeté l'appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt. La question principale est de savoir si un employé qui a fait l'objet d'une réinstallation est tenu d'inclure, à titre de «revenu tiré d'un emploi», une somme que son employeur lui a versée pour compenser le prix plus élevé d'un logement au nouveau lieu de travail.

Dans une décision en date du 25 janvier 1990, la Cour canadienne de l'impôt a conclu que n'était pas imposable le montant de 10 000 \$ que l'employé, en déménageant de Moncton à Winnipeg, avait reçu de son employeur en compensation du prix plus élevé du logement à Winnipeg ((1990), 90 DTC 1274). En appel, dans le cadre d'un procès *de novo*, le juge de la Section de première instance est arrivé à la même conclusion en qualifiant le paiement de remboursement non imposable de dépenses attribuables au travail de l'employé ((1993), 93 DTC 5247). Devant notre Cour, l'appelante a fait valoir que cette somme de 10 000 \$ correspond à un subside à l'habitation ou à une allocation pour le coût de la vie et qu'elle est en conséquence imposable à titre d'«avantage» ou d'«allocation» en vertu des alinéas 6(1)(a) ou 6(1)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, et modifications (la Loi).

Avec égards pour le juge de la Section de première instance, je ne peux souscrire à la façon dont il qualifie en droit la somme en question. À mon avis, le paiement de cette somme de 10 000 \$ n'a pas rétabli l'intimé dans sa situation financière antérieure, mais a plutôt accru sa valeur nette de 10 000 \$. Dans l'ana-

\$10,000 falls outside the legal parameters for tax-free benefits established in *R. v. Savage*, [1983] 2 S.C.R. 428; *Ransom, Cyril John v. Minister of National Revenue*, [1968] 1 Ex.C.R. 293; and *The Queen v. Splane, R. O. J.* (1991), 92 DTC 6021 (F.C.A.), affg (1990), 90 DTC 6442 (F.C.T.D.).

I

The respondent taxpayer was employed as a carman by Canadian National Railway (CNR) at its Moncton shops when CNR announced that the facility would close in 1987. The planned closure affected the livelihoods of 1200 employees and presented a substantial setback to that community. Following a number of emotional protests, demonstrations and calls for political intervention, an agreement was reached between CNR and the various unions involved. The respondent was a member of one of the unions which ratified the agreement.

The agreement created 60 new carman positions in Winnipeg and established a \$10,000 relocation payment for employees who: (a) owned a house in Moncton; (b) transferred from Moncton to Winnipeg; (c) sold the Moncton house; (d) purchased a house in Winnipeg; and (e) reported for work in Winnipeg. No restrictions were placed on the use of the \$10,000 payment.

The Trial Judge canvassed the respondent's reasons for declining to transfer to another Moncton facility known as the Gordon Yard instead of moving to Winnipeg. First, he would not have been performing the same work in Gordon Yard. Second, employment at that location involved shift work which was not required in Winnipeg. Finally, the respondent believed that Winnipeg provided greater long-term job security. No issue was taken with whether the respondent was "required" by CNR to move. In these circumstances, it is evident that the notion of personal choice is a chimera.

The Trial Judge concluded that CNR was motivated by two considerations to pay each of the Mon-

lyse qui suit, j'arrive à la conclusion que la somme en question ne satisfait pas aux paramètres juridiques applicables aux avantages non imposables, qui ont été formulés dans les arrêts suivants: *R. c. Savage*, [1983] 2 R.C.S. 428; *Ransom, Cyril John v. Minister of National Revenue*, [1968] 1 R.C.É. 293; et *La Reine c. Splane, R. O. J.* (1991), 92 DTC 6021 (C.A.F.), conf. (1990), 90 DTC 6442 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

b

Le contribuable intimé était employé par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN) à titre de wagonnier dans les ateliers de Moncton lorsque le CN a annoncé qu'ils fermeraient au cours de 1987. La fermeture des ateliers de Moncton allait toucher 1 200 employés, et a eu l'effet d'une bombe dans la collectivité. Après un certain nombre de protestations et de manifestations chargées d'émotion et d'appels à une intervention politique, une entente a été conclue entre le CN et les divers syndicats concernés. L'intimé était membre de l'un des syndicats qui ont ratifié l'entente.

e

Cette entente créait 60 nouveaux postes de wagonniers à Winnipeg et prévoyait un paiement de réinstallation de 10 000 \$ pour les employés qui: a) possédaient une maison à Moncton; b) étaient mutés de Moncton à Winnipeg; c) vendaient leur maison à Moncton; d) achetaient une maison à Winnipeg; et e) se présentaient au travail à Winnipeg. Aucune restriction n'était mise quant à l'usage du montant de 10 000 \$.

g

Le juge de première instance a examiné les motifs pour lesquels l'intimé avait refusé d'être muté dans un autre endroit à Moncton, portant le nom de gare Gordon, au lieu de déménager à Winnipeg. Premièrement, l'intimé n'aurait pas accompli à la gare Gordon le même travail qu'auparavant. Deuxièmement, s'il restait à Moncton, il allait devoir travailler par équipes, ce qui n'était pas le cas à Winnipeg. Enfin, l'intimé croyait que Winnipeg allait lui offrir une meilleure sécurité d'emploi à long terme. On ne s'est pas demandé si le CN a «exigé» de l'intimé qu'il déménage. Dans ces circonstances, il est évident que la notion du choix personnel n'est pas pertinente.

j

Le juge de première instance a conclu que le CN avait deux motifs de payer la somme de 10 000 \$ à

I

ton carmen \$10,000: first, it reduced CNR's overall operating costs by facilitating the closure of its Moncton shops; and second, the payments helped offset Winnipeg's higher housing prices. It is agreed that the average cost of a detached bungalow in Winnipeg in 1987 was at least \$23,000 higher than the cost of a detached bungalow in Moncton.

The respondent sold his Moncton house for \$63,000. It is significant to the analysis which follows that he did not sell it at a loss. In the same year he purchased a house in Winnipeg for \$91,000 (a difference of \$28,000). Having satisfied the conditions of the agreement, he received \$10,000.

Within this factual framework, the Trial Judge concluded that the \$10,000 payment was not taxable under either paragraph 6(1)(a) or 6(1)(b) of the Act. In rejecting the depiction of the payment as a taxable benefit, he reasoned, at page 5251:

There is no evidence in the present case to support a finding that the payment in question meets the criteria of a benefit. The Crown's contention that Mr. Phillips did not have to move to Winnipeg, and having done so, did not have to purchase a house, has no merit. To maintain his current employment status with CNR, which included performing work as a carman and which was of a secure and long-term nature, Mr. Phillips was required to relocate from Moncton to Winnipeg. He incurred expenses in doing so, most significantly in terms of increased housing prices. As those expenses arose in consequence of his employment, his employer undertook to partially indemnify him against them. I cannot see that he has acquired any profit from the reimbursement of those expenses whatsoever. As in *Splane*, Mr. Phillips was merely restored, although only partially, to the financial state he was in before he moved.

In short, the Trial Judge characterized the payment as partial indemnification against expenses incurred as a consequence of the respondent's employment. He rejected the argument that it was a taxable allowance on the same grounds.

I note that the Trial Judge's reasons in the case under appeal were also applied by him in a companion case, *The Queen v. Lao, V.* (1993), 93 DTC 5251 (F.C.T.D.); affg (1990), 91 DTC 330 (T.C.C.). The facts in that case resemble those before us except that

chacun des wagonniers de Moncton: premièrement, le versement de cette somme réduisait l'ensemble des frais d'exploitation du CN en facilitant la fermeture des ateliers de Moncton; deuxièmement, cette somme devait compenser le prix plus élevé d'un logement à Winnipeg. On a convenu qu'un bungalow isolé à Winnipeg en 1987 coûtait en moyenne au moins 23 000 \$ de plus qu'un bungalow isolé à Moncton.

L'intimé a vendu sa maison à Moncton, au prix de 63 000 \$. Il est important de signaler pour les fins de l'analyse qu'il n'a pas subi une perte. La même année, il s'est porté acquéreur d'une maison à Winnipeg, au prix de 91 000 \$ (une différence de 28 000 \$). L'intimé avait satisfait aux conditions de l'entente et il a reçu la somme de 10 000 \$.

Compte tenu de l'ensemble des faits, le juge de première instance a conclu que ce montant de 10 000 \$ n'était pas imposable en vertu des alinéas 6(1)a) ou 6(1)b) de la Loi. En rejetant la qualification du paiement comme un avantage imposable, le juge de première instance affirme, à la page 5251:

Il n'existe en l'espèce aucun élément de preuve étayant la conclusion selon laquelle le paiement en question satisfait aux critères d'un avantage. L'argument de la Couronne selon lequel M. Phillips n'était pas obligé de déménager à Winnipeg et, ayant déménagé, n'était pas tenu d'acheter une maison, est sans fondement. Pour conserver l'emploi qu'il exerçait auprès du CN, qui consistait à travailler comme wagonnier et qui était un travail sûr et à long terme, M. Phillips était tenu de quitter Moncton pour Winnipeg. En le faisant, il a encouru des dépenses, surtout en termes d'une augmentation des prix du logement. Comme ces dépenses étaient attribuables à son travail, son employeur a décidé de l'en dédommager en partie. Je ne vois pas comment M. Phillips a pu tirer un profit quelconque du remboursement de ces dépenses. Comme dans l'affaire *Splane*, M. Phillips a été tout simplement rétabli, encore que ce ne soit qu'en partie, dans la situation financière dans laquelle il se trouvait avant son déménagement.

Bref, le juge de première instance a qualifié le paiement de dédommagement partiel par rapport aux dépenses attribuables à son emploi. Pour les mêmes motifs, il a rejeté l'argument qu'il s'agissait d'une allocation imposable.

Je constate que le juge de première instance a appliqué le même raisonnement à une affaire connexe, *La Reine c. Lao, V.* (1993), 93 DTC 5251 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. (1990), 91 DTC 330 (C.C.I.). Les faits dans cette affaire ressemblent à ceux en l'espèce, sauf



the employee in *Lao* had been hired on the condition that he relocate, bringing into issue the effect of paragraph 6(3)(c) of the Act. As in *Phillips*, the payment was held not taxable. I understand that *Lao* is also under appeal.

## II

The scheme of the Act as it relates to taxable income is deceptively straightforward. Subsection 5(1) directs the taxpayer to include in employment income conventional remuneration, such as “salary” and “wages”, received in a taxation year. Section 6 seeks to capture in employment income various ancillary or “fringe” benefits, whether or not they are strictly monetary. Paragraphs 6(1)(a) and 6(1)(b) are relevant to this appeal:

6. (1) There shall be included in computing the income of a taxpayer for a taxation year as income from an office or employment such of the following amounts as are applicable:

(a) the value of board, lodging and other benefits of any kind whatever received or enjoyed by him in the year in respect of, in the course of, or by virtue of an office or employment, except . . .

(b) all amounts received by him in the year as an allowance for personal or living expenses or as an allowance for any other purpose, except . . .

It is common ground that none of the exceptions in these paragraphs is relevant to the case at bar.

## III

Paragraph 6(1)(a) brings into employment income “the value of . . . other benefits of any kind whatever received or enjoyed . . . in respect of, in the course of, or by virtue of an office or employment”. The early jurisprudence held that this provision only applied to benefits received as remuneration in exchange for employment services. In *Phaneuf Estate v. R.*, [1978] 2 F.C. 564 (T.D.), Thurlow A.C.J. (as he then was) stated, at page 572:

While the language of the statutes differ, the test expressed by Viscount Cave L.C. . . . appears to me to express, as well as it can be expressed, the essence of what falls within the taxing provision of the *Income Tax Act*. Is the payment made “by way of remuneration for his services” or is it “made to him on personal grounds and not by way of payment for his services”? It may be made to an employee but is it made to him as employee

que l’employé, dans l’affaire *Lao*, avait été engagé à la condition de déménager, faisant entrer en jeu l’alinéa 6(3)c) de la Loi. Comme dans l’affaire *Phillips*, on a conclu que le paiement n’était pas imposable.

<sup>a</sup> L’affaire *Lao* fait aussi l’objet d’un appel.

## II

L’objet de la Loi à l’égard du revenu imposable est faussement simple. En vertu du paragraphe 5(1), le contribuable doit inclure dans son revenu d’emploi la rémunération conventionnelle, comme le «traitement» et le «salaire», qu’il a reçue au cours d’une année d’imposition. L’article 6 vise à inclure dans le revenu d’emploi divers avantages accessoires ou «sociaux», qu’ils soient ou non de nature purement monétaire. Les alinéas 6(1)a) et 6(1)b) sont pertinents en l’espèce:

6. (1) Doivent être inclus dans le calcul du revenu d’un contribuable tiré, pour une année d’imposition, d’une charge ou d’un emploi, ceux des éléments appropriés suivants:

a) la valeur de la pension, du logement et autres avantages de quelque nature que ce soit qu’il a reçus ou dont il a joui dans l’année au titre, dans l’occupation ou en vertu d’une charge ou d’un emploi, à l’exception des avantages . . .

b) toutes les sommes qu’il a reçues dans l’année à titre d’allocations pour frais personnels ou de subsistance ou à titre d’allocations pour toute autre fin, sauf

<sup>f</sup> Chacun sait qu’aucune de ces exceptions n’est pertinente en l’espèce.

## III

L’alinéa 6(1)a) inclut dans le revenu d’emploi «la valeur . . . [des] autres avantages de quelque nature que ce soit qu’il a reçus ou dont il a joui . . . dans l’occupation ou en vertu d’une charge ou d’un emploi». Les premières décisions sur le sujet ont conclu que cette disposition s’appliquait seulement aux avantages reçus en contrepartie des services d’emploi. Ainsi, dans l’arrêt *La succession Phaneuf c. R.*, [1978] 2 C.F. 564 (1<sup>re</sup> inst.), le juge en chef adjoint Thurlow (tel était alors son titre) affirme, à la page 572:

Malgré la différence de libellé des lois, le critère formulé par le vicomte Cave, lord Chancelier . . . exprime, de la meilleure façon possible, l’essentiel des dispositions fiscales de la *Loi de l’impôt sur le revenu*. Le paiement a-t-il été fait «à titre de rémunération pour ses services» ou «sur une base personnelle et non comme rétribution de ses services»? On peut faire un versement à un employé, mais celui-ci le reçoit-il à titre d’em-

or simply as a person. Another way of stating it is to say it is received in his capacity as employee, but that appears to me to be the same test. To be received in the capacity of employee it must, as I see it, partake of the character of remuneration for services. That is the effect that, as it seems to me, the words "in respect of, in the course of or by virtue of an office or employment" in paragraph 6(1)(a) have.

In *Savage, supra*, the Supreme Court accepted that a taxable benefit must be conferred on the taxpayer in his or her capacity as an employee. It rejected, however, the understanding that to be received in this capacity, the payment must be in exchange for services performed by the employee. Speaking for the majority, Dickson J. (as he then was) stated, at page 440:

With great respect, however, I do not agree with the latter part of the passage last quoted and in particular the statement that, to be received in the capacity of employee, the payment must partake of the character of remuneration for services. Such was the conclusion in the English cases but based on much narrower language. Our Act contains the stipulation, not found in the English statutes referred to, "benefits of any kind whatever . . . in respect of, in the course of, or by virtue of an office or employment". The meaning of "benefit of whatever kind" is clearly quite broad; in the present case the cash payment of \$300 easily falls within the category of "benefit". Further, our Act speaks of a benefit "in respect of" an office or employment. In *Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29 this Court said, at p. 39, that:

The words "in respect of" are, in my opinion, words of the widest possible scope. They import such meanings as "in relation to", "with reference to" or "in connection with". The phrase "in respect of" is probably the widest of any expression intended to convey some connection between two related subject matters.

The above passages dictate that paragraph 6(1)(a) be given a broad interpretation. Nonetheless, the reasoning in *Savage* provided for guarded exceptions, all of which are rooted in the employee/person dichotomy. Referring to *R. v. Poynton*, [1972] 3 O.R. 727 (C.A.), Dickson J. concluded, at page 441:

I agree with what was said by Evans J.A. in *R. v. Poynton*, [1972] 3 O.R. 727 at p. 738, speaking of benefits received or enjoyed in respect of, in the course of, or by virtue of an office or employment:

I do not believe the language to be restricted to benefits that are related to the office or employment in the sense that they

ployé ou comme simple particulier? On peut aussi se demander s'il l'a reçu en sa qualité d'employé, mais le critère est le même. Il ne le reçoit en sa qualité d'employé que lorsqu'il s'agit de rémunération pour des services rendus. Tel est bien, à mon avis, le sens des expressions «au titre, dans l'occupation ou en vertu de la charge ou de l'emploi» utilisées dans l'alinéa 6(1)a).

Dans l'arrêt *Savage*, précité, la Cour suprême a reconnu qu'un avantage imposable doit avoir été conféré au contribuable à titre d'employé. Elle a toutefois rejeté l'affirmation portant qu'une personne ne reçoit un paiement en sa qualité d'employé que lorsqu'il s'agit d'une rémunération pour des services rendus. S'exprimant au nom de la Cour à la majorité, le juge Dickson (alors juge puîné) a affirmé, à la page 440:

Toutefois, avec grands égards, je ne suis pas d'accord avec la dernière partie du passage que je viens de citer et, en particulier, avec l'affirmation portant qu'une personne ne reçoit un paiement en sa qualité d'employé que lorsqu'il s'agit d'une rémunération pour des services rendus. Voilà la conclusion des décisions anglaises, mais elle est fondée sur des termes beaucoup moins généraux. Notre loi renferme la stipulation «avantages de quelque nature que ce soit . . . au titre, dans l'occupation ou en vertu de la charge ou de l'emploi», qui ne se trouve pas dans les lois anglaises mentionnées. Les mots «avantages de quelque nature que ce soit» ont nettement un sens très large; en l'espèce, le paiement de la somme de 300 \$ tombe facilement dans la catégorie des «avantages». De plus, notre loi parle d'un avantage «au titre» de la charge ou de l'emploi. Dans l'arrêt *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, cette Cour affirme ce qui suit, à la p. 39:

À mon avis, les mots «quant à» ont la portée la plus large possible. Ils signifient, entre autres, «concernant», «relativement à» ou «par rapport à». Parmi toutes les expressions qui servent à exprimer un lien quelconque entre deux sujets connexes, c'est probablement l'expression «quant à» qui a la portée la plus large.

Selon ces passages, l'alinéa 6(1)a) devrait recevoir une interprétation libérale. Néanmoins, le raisonnement dans l'arrêt *Savage* laisse place à certaines exceptions, toutes reposant sur la dichotomie employé-particulier. Se fondant sur l'arrêt *R. v. Poynton*, [1972] 3 O.R. 727 (C.A.), le juge Dickson conclut, à la page 441:

Je partage l'avis du juge Evans de la Cour d'appel de l'Ontario qui, à la p. 738 de l'arrêt *R. v. Poynton*, [1972] 3 O.R. 727, affirme au sujet des avantages qu'une personne a reçus ou dont elle a joui au titre, dans l'occupation ou en vertu d'une charge ou d'un emploi:

[TRADUCTION] Je ne crois pas que ces termes ne visent que les avantages liés à la charge ou à l'emploi en ce sens qu'ils

represent [sic] a form of remuneration for services rendered. If it is a material acquisition which confers an economic benefit on the taxpayer and does not constitute an exemption, e.g., loan or gift, then it is within the all-embracing definition of s. 3.

And further on the same page:

[T]here was no element of gift, personal bounty or of considerations extraneous to Mrs. Savage's employment.

An economic advantage received by an employee from his or her employer will be deemed a benefit within the meaning of paragraph 6(1)(a) unless the employee can demonstrate that the payment was not a benefit in respect of employment, but made in his or her capacity as a person. Framed in this manner, the test is able to embrace conveniently the categories of gifts, loans and other contractual arrangements.

The question of whether a payment is a gift, loan or the result of considerations extraneous to the employment relationship is often approached with reference to the employer's intention or the purpose of the payment. The terms of CNR's agreement with the respondent clearly defeat the characterization of the \$10,000 as a gift or a loan. In my view, it is also apparent that if an employee receives a payment on the condition that he or she continues to work for the employer, as is the case before us, then that payment can hardly be said to have stemmed from considerations extraneous to the employment relationship.

Collateral contracts, like all contracts, are only a means of providing objective evidence of subjective intent. By itself, a collateral contract cannot therefore be conclusive of whether a payment is received in the capacity of person or employee. To focus on the existence of a collateral contract to the exclusion of its context—the employment relationship—is to allow the form of the document to prevail over its substance.

The fact that the parties in the case at bar chose to effect a post-contractual modification supported by consideration does not in any way diminish the employment relationship in question. On the contrary, the employees' continuing employment was facilitated. Considering that one of the terms of

représentent une forme de rémunération pour des services rendus. S'il s'agit d'une acquisition importante qui confère au contribuable un avantage économique et qui ne fait pas l'objet d'une exemption comme, par exemple, un prêt ou un cadeau, elle est alors visée par la définition compréhensive de l'art. 3.

Et, il poursuit à la même page:

[I] n'est pas question ici d'un cadeau, d'un don personnel ou de considérations qui n'ont rien à voir avec l'emploi de M<sup>me</sup> Savage.

Un avantage économique reçu par un employé de son employeur sera réputé un avantage au sens de l'alinéa 6(1)a), sauf si l'employé peut établir que le paiement n'était pas un avantage en vertu d'un emploi, mais un paiement sur une base personnelle. Ainsi formulé, le critère peut facilement englober les dons, les prêts et autres ententes contractuelles.

C'est souvent par rapport à l'intention de l'employeur que l'on examine la question de savoir si un paiement constitue un don, un prêt ou résulte de considérations n'ayant rien à voir avec la relation d'emploi. Compte tenu du libellé de l'entente conclue entre le CN et l'intimé, le paiement de 10 000 \$ ne peut de toute évidence être qualifié de don ou de prêt. À mon avis, il est également évident que si un employé reçoit un paiement à la condition de continuer à travailler pour l'employeur, comme c'est le cas en l'espèce, on peut difficilement dire que le paiement résulte de considérations n'ayant rien à voir avec la relation d'emploi.

Les contrats accessoires, à l'instar de tous les contrats, ne constituent qu'une façon de fournir une preuve objective d'une intention subjective. En soi, un contrat accessoire ne permet pas de conclure qu'une personne a reçu un paiement sur une base personnelle ou à titre d'employé. En mettant l'accent sur l'existence même du contrat accessoire à l'exclusion de son contexte—la relation d'emploi, on se trouve à faire prévaloir la forme du document sur son fond.

En l'espèce, le fait que les parties ont choisi après la conclusion de l'entente de procéder à une modification, assortie d'une contrepartie, ne porte aucunement atteinte à la relation d'emploi. Au contraire, on s'est trouvé à faciliter l'emploi permanent des employés. Puisque l'entente conclue entre le CN et

CNR's agreement with the respondent is that he remain in CNR's employ, I fail to see how it can be said that the respondent received the payment other than as an employee. This is not to suggest that the "collateral contract theory" will necessarily be inap-  
 applicable in all cases; see *Blanchard (E. J.) v. Canada*, [1992] 2 C.T.C. 403 (F.C.T.D.); *McNeill v. Canada*, [1987] 1 F.C. 119 (T.D.); *Segall (S.) v. The Queen*, [1986] 2 C.T.C. 364 (F.C.T.D.); but compare *Sheldon, G. K. v. Minister of National Revenue* (1988), 88 DTC 1392 (T.C.C.).

Putting aside the form-substance issue, the respondent sought to persuade us that CNR's motivation in making the payment was somehow relevant to the issue at hand—that it, in effect, manifested a consid-  
 eration extraneous to the employment relationship. This approach would be understandable if the facts before us involved a \$10,000 payment to an employee whose uninsured house was destroyed by fire. All but the extreme sceptic would likely concede that the employer was motivated primarily by altruism. It is difficult to appreciate how motivation could be the deciding factor on the facts before us.

It is indisputable that CNR's agreement with the respondent was motivated primarily by a desire to protect and promote both parties' economic interests by providing a mutually acceptable solution to a labour dispute. Any secondary motivations for entering the agreement are irrelevant. The unvarnished reality is that labour negotiations and relocation compensation schemes are, today, integral aspects of the employer/employee relationship. This is especially true in an economy where the downsizing of work forces has become commonplace. The closure of the Moncton shops, while tragic for its employees, is by no means an extraordinary occurrence.

Applying the law as outlined in *Savage*, I am driven to the inescapable conclusion that the respondent received the \$10,000 payment in his capacity as employee. That determination, however, does not dispose of the appeal. The appellant had to consider

l'intimé prévoyait notamment que l'intimé continuait de travailler pour le CN, je n'arrive pas à comprendre comment on peut soutenir que l'intimé a reçu cette somme autrement qu'à titre d'employé. Cela ne veut pas dire pour autant que la «théorie du contrat acces-  
 soire» ne sera nécessairement jamais applicable; voir les décisions *Blanchard (E. J.) c. Canada*, [1992] 2 C.T.C. 403 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *McNeill c. Canada*, [1987] 1 C.F. 119 (1<sup>re</sup> inst.); *Segall (S.) c. La Reine*, [1986] 2 C.T.C. 364 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); toutefois, comparer avec *Sheldon, G. K. c. Ministre du Revenu national* (1988), 88 DTC 1392 (C.C.I.).

Mettant de côté la question de la forme et du fond, l'intimé a cherché à nous persuader que les motifs que le CN avait d'effectuer le paiement en question étaient pertinents en l'espèce—motifs qui déga-  
 geaient une considération n'ayant rien à voir avec la relation d'emploi. Cette analyse serait possible si, d'après les faits, le paiement de 10 000 \$ avait été versé à un employé dont la maison non assurée aurait été détruite par un incendie. Tous, à l'exception des plus grands sceptiques, s'entendraient vraisemblablement pour reconnaître que l'employeur a principale-  
 ment agi par altruisme. Il est difficile de dire que la motivation pourrait être le facteur déterminant compte tenu des faits en l'espèce.

Il va sans dire que le CN, en concluant l'entente en question avec l'intimé, avait comme motif principal un désir de protéger et de favoriser les intérêts écono-  
 miques des deux parties puisque cette entente constituait une solution mutuellement acceptable à un conflit de travail. Les motifs secondaires de l'entente ne sont pas pertinents. La réalité demeure que les négocia-  
 tions ouvrières et les régimes de versement d'indemnité de réinstallation font, de nos jours, partie intégrante des relations employeur-employés. Ceci est d'autant plus vrai dans les conditions écono-  
 miques actuelles où la réduction des effectifs est devenue monnaie courante. La fermeture des ateliers de Moncton, quoique tragique pour ses employés, est loin de constituer un événement isolé.

Si je me fonde sur les principes de droit formulés dans l'arrêt *Savage*, j'arrive inévitablement à la conclusion que l'intimé a reçu la somme de 10 000 \$ à titre d'employé. Cependant, cette décision ne suffit pas à trancher le présent appel. L'appelante devait

whether the \$10,000 payment was a non-taxable reimbursement of an expense incurred as a consequence of employment and whether it conferred an economic advantage on the respondent. With respect to the first question, both the respondent and the Trial Judge were convinced that the \$10,000 payment fell within the rule recognized in *Ransom*, *supra*.

## IV

In *Ransom*, the taxpayer was required to move from Sarnia to Montréal. The employer, acting pursuant to its policy, reimbursed the taxpayer \$2,809 for the loss he incurred on the sale of his house. Noël J. concluded that this reimbursement did not economically benefit the taxpayer but merely restored him to the same position he would have been in had he not incurred the loss by virtue of his employment. The payment in question was held to be neither a “benefit” nor an “allowance” and therefore not taxable.

The rule in *Ransom* is straightforward. Reimbursement by an employer for the loss suffered by an employee in selling a house following a job transfer is not taxable to the extent that the payment reflects the employee’s actual loss; see also *Greisinger (E.) v. M.N.R.*, [1986] 2 C.T.C. 2441 (T.C.C.). I would only observe that when calculating “actual loss”, *Ransom* must be applied today with due regard to section 62 [as am. by S.C. 1977-78, c. 1, s. 27; 1980-81-82-83, c. 140, s. 31; 1984, c. 45, s. 21; 1985, c. 45, s. 26] of the Act (“Moving expenses”).

The potential dangers of applying an abstract rule of law to variegated factual circumstances is highlighted by the wholesale application of *Ransom* to employee relocation cases. A review of the relevant jurisprudence reveals that relocation compensation packages are intended to address the financial repercussions of employee relocation on two levels: the losses suffered on the sale of the employee’s house and the expenses incurred in purchasing a replacement property. Payments made to compensate for increased housing costs on the purchase of a replacement property are the subject of this appeal. I turn now to the matter of identifying specifically the types

déterminer si ce paiement de 10 000 \$ constituait un remboursement non imposable de dépenses attribuables au travail et s’il conférait un avantage économique à l’intimé. En ce qui concerne la première question, l’intimé et le juge de première instance sont convaincus que ce paiement de 10 000 \$ se trouvait visé par la règle reconnue dans l’affaire *Ransom*, précitée.

## IV

Dans l’affaire *Ransom*, le contribuable avait été muté de Sarnia à Montréal. L’employeur, conformément à sa politique, avait remboursé au contribuable la somme de 2 809 \$ au titre de la perte qu’il avait subie lors de la vente de sa maison. Le juge Noël a conclu que ce remboursement ne constituait pas un avantage économique pour le contribuable, mais qu’il l’avait simplement remis dans la situation où il aurait été s’il n’avait pas subi la perte en vertu de son emploi. Le juge a conclu que le paiement en question ne constituait ni un «avantage», ni une «allocation» et de ce fait n’était pas imposable.

La règle formulée dans l’affaire *Ransom* est simple. Lorsqu’un employé est remboursé de la perte qu’il subit en vendant sa maison à la suite d’une mutation, le montant en cause n’est pas imposable s’il représente la perte réelle; voir aussi l’affaire *Greisinger (E.) c. M.N.R.*, [1986] 2 C.T.C. 2441 (C.C.I.). Je tiens à faire remarquer qu’on doit, aux fins du calcul de la «perte réelle», appliquer l’affaire *Ransom* en tenant compte de l’article 62 [mod. par S.C. 1977-78, ch. 1, art. 27; 1980-81-82-83, ch. 140, art. 31; 1984, ch. 45, art. 21; 1985, ch. 45, art. 26] de la Loi («Frais de déménagement»).

L’application systématique de la décision *Ransom* à toutes les affaires de réinstallation d’employés fait ressortir comment il peut être risqué d’appliquer une règle de droit abstraite à une myriade de circonstances. D’après la jurisprudence, les programmes d’indemnité de réinstallation ont pour but de compenser deux types de répercussions financières découlant de la réinstallation d’employés: premièrement, la perte subie par l’employé au titre de la vente de sa maison et deuxièmement, les dépenses engagées pour l’achat d’une nouvelle propriété. Le présent appel porte sur le paiement effectué pour compenser le prix plus élevé d’un nouveau logement.

of losses which fall within each category, as reflected in the jurisprudence.

#### Losses Incurred on a Sale

As a general proposition, relocation payments which reimburse the employee for actual losses incurred on a sale are immune from taxation. This is the thrust of the legal rule articulated in *Ransom* and, as will be explained, in *Splane*, *supra*.

Two kinds of losses can arise upon the sale of an employee's house: a capital loss and a loss associated with the discharge of a mortgage with an interest rate lower than prevailing market rates. It is necessary to distinguish these losses from the expenses occasioned by a new mortgage with both a higher interest rate and a principal amount which reflects the higher housing prices at the new work location.

For example, if an employee had a \$50,000 outstanding mortgage at 10 per cent and relocated to purchase a house requiring a \$70,000 mortgage at 15 per cent, only the five per cent differential on the \$50,000 can truly be considered a loss. Assuming that the \$20,000 difference in principal is attributable solely to higher housing costs at the new work location (a task which itself is fraught with uncertainty), interest rate compensation with respect to that amount must be classified as reimbursement for an expense incurred in the purchase of a replacement house.

The tax treatment of compensation directed only to the loss of a favourable mortgage rate on the sale of a house is, in my view, governed by *Splane*. Unfortunately, the Trial Judge's recital of the facts in that case is not comprehensive. This Court affirmed the Trial Judge's decision with brief oral reasons.

J'examinerai maintenant quels sont les types de pertes qui, selon la jurisprudence, font partie de chaque catégorie.

#### a La perte subie lors de la vente d'une maison

En règle générale, ne sont pas imposables les paiements de réinstallation dont l'objet est de rembourser l'employé d'un montant égal à la perte réelle qu'il a subie lors de la vente de sa maison. C'est le fondement de la règle de droit formulée dans l'affaire *Ransom* et, comme je l'expliquerai, dans l'arrêt *Splane*, précité.

c Un employé peut subir deux types de perte lorsqu'il vend sa maison: une perte en capital et une perte au titre de la libération d'une hypothèque dont le taux d'intérêt est inférieur au taux en vigueur. Il est nécessaire d'établir une distinction entre ces pertes et les dépenses liées à la conclusion d'un nouveau contrat hypothécaire, assorti d'un taux d'intérêt plus élevé qu'auparavant et dont le principal reflète le prix plus élevé d'un logement au nouveau lieu de travail.

e Par exemple, si un employé avait un prêt hypothécaire de 50 000 \$ à rembourser, assorti d'un taux d'intérêt de 10 pour 100 et s'il doit à son nouveau lieu de travail acheter une maison pour laquelle il devra assumer une hypothèque de 70 000 \$, avec un taux d'intérêt de 15 pour 100, seul le montant calculé sur le prêt de 50 000 \$ par rapport à l'écart de 5 pour 100 du taux d'intérêt pourrait être vraiment considéré comme une perte. Si l'on suppose que la différence de 20 000 \$ quant au montant du principal du prêt hypothécaire est attribuable seulement au prix plus élevé du logement au nouveau lieu de travail (question remplie d'incertitude), l'indemnité versée relativement au taux d'intérêt hypothécaire doit être considérée comme une dépense engagée aux fins de l'achat d'une nouvelle maison.

À mon avis, c'est l'affaire *Splane* qui régit les principes du traitement fiscal de l'indemnité versée seulement lorsqu'il y a une perte d'un taux hypothécaire favorable par suite de la vente d'une maison. Malheureusement, dans cette affaire, le juge de première instance n'a pas fait un récit complet des faits. Notre Cour a confirmé la décision du juge de première instance dans des motifs succincts prononcés à l'audience.

We do know that in *Splane*, the taxpayer sold his Ottawa house for \$63,000 and purchased one in Edmonton for \$65,000. We also know that his employer reimbursed him for the costs of the 1.75 per cent higher mortgage rate on the replacement house. The facts, however, do not disclose whether the principal amount of the new mortgage loan exceeded that owing under the original mortgage. The Trial Judge relied on *Ransom* as persuasive authority in reaching the following conclusion that the payments were not taxable (at page 6446):

The taxpayer gained no extra money in his pocket. Instead the payments only allowed him to maintain the same position as that which he occupied prior to his transfer, and prevented him from having accepted the lateral transfer position at a loss.

In light of these comments, I think it reasonable to infer that the Court in *Splane* was dealing with a capital loss as contemplated by *Ransom*. I acknowledge, however, that it is also plausible that the compensation in *Splane* was directed at the acquisition costs of the new residence. In any case, the circumstances in *Splane* are not before this Court today. Fortunately, the facts at bar are less ambiguous.

#### Expenses Incurred in Acquiring a New House

Compensation may be awarded for two kinds of expenses incurred in acquiring a new house. The first is a larger capital outlay on the employee's part as a result of on-average higher housing prices at the new work location. The other relates to higher financing costs with respect to that portion of the mortgage principal attributable to higher housing costs as explained above. It is recognized that paragraph 62(3)(f) of the Act deals explicitly with the tax treatment of certain acquisition expenses—legal fees and transfer taxes—but the Act goes no further.

Cependant, nous savons que, dans l'arrêt *Splane*, le contribuable avait reçu la somme de 63 000 \$ pour la vente de sa maison d'Ottawa et qu'il en avait acheté une autre à Edmonton pour 65 000 \$. Nous savons également que son employeur lui a remboursé les coûts engagés puisque le taux d'intérêt hypothécaire était de 1,75 pour 100 plus élevé pour la nouvelle maison. Toutefois, les faits n'indiquent pas si le principal du nouveau prêt était supérieur à celui du prêt hypothécaire initial. Le juge de première instance s'est fondé sur l'affaire *Ransom* comme décision de principe pour conclure que les paiements en question n'étaient pas imposables (à la page 6446):

Le contribuable n'a pas ainsi fait d'argent supplémentaire. En effet, les paiements lui ont simplement permis de maintenir la situation dans laquelle il se trouvait avant sa mutation et l'ont empêché d'essayer une perte en acceptant la mutation latérale.

Compte tenu de ces commentaires, j'estime qu'il est raisonnable de déduire que la Cour, dans l'arrêt *Splane*, devait se prononcer sur une perte en capital comme celle dont il est question dans l'affaire *Ransom*. Toutefois, je reconnais aussi qu'il est possible que l'indemnité en question dans l'affaire *Splane* ait visé à compenser les coûts d'acquisition de la nouvelle résidence. Quoi qu'il en soit, notre Cour n'a pas à examiner les circonstances de l'arrêt *Splane*. Heureusement, les faits en l'espèce ne sont pas aussi ambigus.

#### Les dépenses engagées pour l'achat d'une nouvelle maison

Une indemnité peut être versée relativement à deux types de dépenses engagées dans le cadre de l'acquisition d'une nouvelle maison. Premièrement, les débours en capital de l'employé peuvent être plus élevés à cause du prix moyen plus élevé d'un logement au nouveau lieu de travail. Deuxièmement, les frais de financement peuvent être plus élevés relativement à la partie du principal du prêt hypothécaire correspondant au prix plus élevé d'un logement, comme je l'ai déjà expliqué. L'alinéa 62(3)f) de la Loi porte explicitement sur le traitement fiscal de certaines dépenses d'acquisition—les frais pour les services juridiques et pour tout impôt sur le transfert de la nouvelle résidence; cependant, la Loi ne va pas plus loin.

The companion cases of *McNeill, supra*, and *Segall, supra*, illustrate the types of expense included in this category. In those cases, the taxpayers were air traffic controllers living in Quebec during a period of continual disputes between anglophone and francophone controllers. The employer offered to provide the taxpayers a time-limited "Accommodation Differential Allowance" if they transferred to Ottawa. It is true that *McNeill* and *Segall* are distinguishable from the case before us in that the payments were made to the employees in their capacities as persons rather than employees. However, it is interesting to note that the employees were only compensated for the mortgage rate differential on the difference between the appraised value of the property at the old work location and the assessed value of similar accommodation at the new location.

#### V

The case under appeal is distinguishable from *Ransom* in one salient respect: CNR's compensation scheme made no provision for losses incurred on the sale of the respondent's house. Yet it is one matter to distinguish *Ransom* on the facts and quite another to determine whether that distinction is, in law, valid. The appellant argues that if no valid distinction exists in law then *Ransom* must be regarded as having been wrongly decided.

On what legal basis can one conclude that relocation compensation directed toward losses suffered on the sale of a house is not subject to tax while that directed toward expenses incurred in purchasing its replacement, is? The answer to that question lies in the legal rationale underlying *Ransom*. Once that rationale is isolated, it is apparent that it has no application to relocation compensation directed at defraying higher housing costs at a new work location.

#### Ransom Revisited

It cannot be denied that the wisdom of *Ransom* has been questioned not only by the appellant but by at least one commentator; see B. G. Hansen, "The Taxation of Employees" in B. G. Hansen, V. Krishna

Les affaires connexes *McNeill* et *Segall*, précitées, illustrent bien les types de dépenses comprises dans cette catégorie. Dans ces affaires, les contribuables étaient des contrôleurs aériens qui vivaient au Québec au cours d'une période de crise entre les contrôleurs francophones et anglophones. L'employeur avait offert aux contribuables «une indemnité de logement» d'une durée limitée s'ils étaient mutés à Ottawa. Il est exact que l'on peut établir une distinction entre les affaires *McNeill* et *Segall* et le présent appel puisque dans ces dossiers les paiements avaient été faits aux employés sur une base personnelle et non à titre d'employés. Cependant, il est intéressant de constater que les employés n'ont été compensés que relativement à la perte résultant de l'écart du taux hypothécaire entre l'estimation de la propriété à l'ancien lieu de travail et l'estimation d'un logement similaire au nouveau lieu de travail.

#### V

Le présent appel se distingue de l'affaire *Ransom* à un important point de vue: le programme d'indemnité du CN ne prévoyait pas le cas où un employé comme l'intimé subirait une perte en vendant sa maison. C'est une chose d'établir une distinction factuelle par rapport à l'affaire *Ransom*, mais c'est une toute autre question de déterminer si cette distinction est valide en droit. Selon l'appelante, s'il n'existe pas de distinction valide en droit, on doit considérer que la décision *Ransom* est mal fondée.

Sur quoi peut-on se fonder en droit pour affirmer que n'est pas imposable l'indemnité de réinstallation destinée à compenser la perte au titre de la vente de la maison du contribuable, et que l'indemnité destinée à compenser les dépenses engagées aux fins de l'achat de la nouvelle maison le sera? Pour répondre à cette question, il faut examiner le raisonnement juridique à la base de la décision *Ransom*. De toute évidence, ce raisonnement n'est aucunement applicable à l'indemnité de réinstallation destinée à compenser le prix plus élevé du logement au nouveau lieu de travail.

#### Réexamen de la décision *Ransom*

On ne peut contester que le bien-fondé de la décision *Ransom* a été mis en doute non seulement par l'appelante, mais aussi par au moins un commentateur; voir B. G. Hansen, «The Taxation of



& J. A. Rendall, eds. *Canadian Taxation* (Toronto: De Boo, 1981) 117, at pages 133-135. Others have queried whether *McNeill* and *Segall* may have over-extended *Ransom* by inviting taxpayers to treat personal living subsidies as tax-free benefits; see R. B. Thomas, "Some Benefit!" (1988), 36 *Can. Tax J.* 398, at page 400; and R. B. Thomas and T. E. McDonnell, "A Hole That You Could Drive a Moving Van Through" (1990), 38 *Can. Tax J.* 937, at page 938. Not surprisingly, the appellant argues that the \$10,000 payment is nothing but a *de facto* subsidy for a personal living expense.

The foundation of the appellant's argument doubtless rests upon the following excerpt from Noël J.'s reasons in *Ransom*, where he draws an analogy between travelling expenses and a capital loss on the sale of a house, at page 310:

In a case such as here, where the employee is subject to being moved from one place to another, any amount by which he is out of pocket by reason of such a move is in exactly the same category as ordinary travelling expenses. His financial position is adversely affected by reason of that particular facet of his employment relationship. When his employer reimburses him for any such loss, it cannot be regarded as remuneration, for if that were all that he received under his employment arrangement, he would not have received any amount for his services. Economically, all that he would have received would be the amount that he was out of pocket by reason of the employment.

Noël J.'s analogy seems to conflate all travelling expenses incurred in respect of employment and suggests that compensation for all out-of-pocket expenses be tax-free. Yet there are at least two disparate types of "travelling expenses." There are, for example, those incurred travelling to and from work and those incurred when an employer sends an employee on a business trip.

It could be argued on behalf of the Minister that a capital loss incurred when selling a house is to be treated as a personal or living expense. Like the transportation costs of travelling to and from work, these expenses are matters of personal choice unrelated to employment. It could be maintained with some force that losses associated with a general

Employees» dans B. G. Hansen, V. Krishna & J. A. Rendall, eds. *Canadian Taxation* (Toronto: De Boo, 1981) 117, aux pages 133 à 135. D'autres commentateurs se sont demandés si les décisions *McNeill* et *Segall* n'ont pas trop élargi la portée de la décision *Ransom* en invitant les contribuables à considérer comme non imposables leurs frais personnels de subsistance; voir R. B. Thomas, «Some Benefit!» (1988), 36 *Can. Tax J.* 398, à la page 400; et R. B. Thomas et T. E. McDonnell, «A Hole That You Could Drive a Moving Van Through» (1990), 38 *Can. Tax J.* 937, à la page 938. Il n'est donc pas étonnant que l'appellante soutienne que le paiement de 10 000 \$ ne constitue en fait qu'une subvention au titre d'une dépense personnelle de subsistance.

L'argument de l'appelante repose sans aucun doute sur l'extrait suivant des motifs du juge Noël dans la décision *Ransom*, dans laquelle il fait une analogie entre les frais de déplacement et une perte en capital résultant de la vente d'une maison, à la page 310:

[TRADUCTION] Si, comme en l'espèce, l'employé risque d'être déplacé d'un endroit à un autre, les montants qu'il doit lui-même payer à cause de ces déplacements doivent être traités exactement comme des frais de déplacement ordinaires. L'employé est désavantagé au point de vue financier à cause de cet aspect particulier de son contrat de travail. Quand son employeur lui rembourse la perte ainsi subie, le montant versé ne peut être considéré comme une rémunération, car si l'employé ne recevait rien d'autre en vertu de son contrat de travail, il n'aurait rien reçu pour ses services. Au point de vue économique, il n'aurait reçu que le montant qu'il a dû payer à cause de son emploi.

L'analogie du juge Noël semble combiner tous les types de frais de déplacement engagés à cause d'un emploi et laisser entendre que toute indemnité au titre de tous les frais réellement déboursés n'est pas imposable. Il existe cependant au moins deux types de «frais de déplacement». Par exemple, il y a les frais de déplacement pour se rendre au travail et les frais engagés lorsqu'un employeur envoie un employé en voyage d'affaires.

On pourrait soutenir pour le compte du ministre qu'une perte en capital découlant de la vente d'une maison doit être considérée comme des frais personnels ou de subsistance. Comme les frais de transport pour se rendre au travail, ces dépenses sont des questions de choix personnel n'ayant aucun rapport avec l'emploi. On pourrait aussi soutenir avec la même

decline in housing market prices or attributable to the employee's folly in paying "too much" for "too little" should not be accorded special tax treatment. This position is weakened, of course, when the capital loss is a consequence of the forced and hasty disposition of a house.

The taxpayer could counter that a capital loss suffered on the sale of a house is akin to travelling expenses of an employee dispatched on a business trip by his or her employer. Such an employee has little choice but to incur an expense. For this reason, reimbursement is not viewed as a benefit but as righting a potential injustice. It accords with the equitable principle of *restitutio in integrum*. Similarly, a general decline in housing markets, of itself, results only in a paper loss to the employee. It is not until the employee is required by the employer to relocate that a capital loss is thrust upon him or her. Thus, any reimbursement received from the employer in respect of a capital loss should be a tax-free benefit.

The merits of these competing arguments can only be properly assessed by reference to the object and purpose of section 6, as understood through the "words in context" canon of statutory interpretation: see *Stuart Investments Ltd. v. The Queen*, [1984] 1 S.C.R. 536, Estey J., at pages 575-578; and *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346 (C.A.), MacGuigan J.A., at page 352.

It is well recognized that any decision to include or exclude benefits from employment income impacts significantly on government's ability to raise revenue: see Royal Commission on Taxation, *Specific Types of Personal Income* (Study No. 16) by D. Sherbaniuk (Ottawa: Queen's Printer, 1967), at page 32; and V. Krishna, "Employee Benefits" (1984), 1:2 *Can. Curr. Tax C 7*. Quite obviously, section 6 of the Act seeks to limit tax avoidance relating to monetary and non-monetary compensation not reflected in wages or salaries.

vigueur que l'on ne devrait pas accorder un traitement fiscal spécial aux pertes découlant d'une baisse généralisée du prix des maisons ou découlant de l'extravagance d'un employé qui paie «trop» pour «bien peu». Cet argument perd de la force si la perte en capital résulte de la vente forcée et hâtive d'une maison.

Le contribuable pourrait lui de son côté soutenir que la perte en capital découlant de la vente d'une maison est semblable aux frais de déplacement engagés par un employé envoyé en voyage d'affaires par son employeur. Dans ce cas, l'employé n'a pas de choix et doit engager une dépense. C'est pourquoi le remboursement de ces dépenses n'est pas considéré comme un avantage, mais plutôt comme le redressement d'une injustice possible. Ce remboursement est compatible avec le principe de *restitutio in integrum* reconnu en *equity*. De même, une baisse généralisée du prix des maisons entraîne seulement une perte non matérialisée pour l'employé. Ce n'est qu'au moment où l'employeur exige la réinstallation de l'employé que celui-ci subit une perte en capital. En conséquence, tout remboursement reçu de l'employeur relativement à une perte en capital devrait être un avantage non imposable.

Le bien-fondé de ces arguments contraires ne peut être adéquatement examiné que par rapport à l'objet et au but de l'article 6, conformément aux principes d'interprétation législative des «termes dans leur contexte»: voir les arrêts *Stuart Investments Ltd. c. La Reine*, [1984] 1 R.C.S. 536, le juge Estey, aux pages 575 à 578; et *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346 (C.A.), le juge MacGuigan, J.C.A., à la page 352.

Il est bien reconnu que toute décision visant à inclure ou à exclure des avantages d'un revenu d'emploi a une grande incidence sur la capacité du gouvernement de percevoir des revenus: voir Royal Commission on Taxation, *Specific Types of Personal Income* (étude n° 16), par D. Sherbaniuk (Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1967), à la page 32; et V. Krishna, «Employee Benefits» (1984), 1:2 *Can. Curr. Tax C 7*. De toute évidence, l'article 6 de la Loi cherche à restreindre l'évitement fiscal dans le cas de l'octroi d'indemnités monétaires ou autre, non incluses dans le traitement ou salaire.

Another primary and, for the purposes of this appeal, overriding objective of section 6 is to ensure that “employees who receive their compensation in cash are on the same footing as those who receive compensation in some combination of cash and kind;” see B. G. Hansen, *supra*, at page 127; and V. Krishna, “Taxation of Employee Benefits” (1986), 1:35 *Can. Curr. Tax C* 173. Two employees performing the same work for the same employer should receive the same tax treatment in respect of their employment. This is simply one manifestation of our concept of tax equity and, in my view, is the true rationale underlying *Ransom*. I am not the first to reach this conclusion. In *Greisinger (E.) v. M.R.N.*, *supra*, Brulé T.C.J. astutely reasoned, at page 2444:

The rationale why this reimbursement should not be taxable is that there must be harmony and balance between the employee that is transferred to another city and the employee that is not. Indeed, the first may suffer losses as the second is in a stable position. A company, in order to render those transfers more economically favourable, will compensate its employee. Consequently, an economical balance has been created and for this reason, this reimbursement should not be taxed.

This explanation accords with Parliament’s intent that employees receive equal tax treatment in respect of their employment incomes. Every employee incurs some expense travelling to and from work. This is a necessary cost of being available for employment. Not every employee however, is required by his or her employer to travel or relocate to perform his or her office. It is simply not equitable for one of two employees to bear that capital loss; see also *Huffman (G. R.) v. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 132 (F.C.A.); affg [1989] 1 C.T.C. 32 (F.C.T.D.).

Once policy considerations are brought into play, it is admittedly proper to ask whether it is the prerogative of Parliament alone to decide whether or not a particular kind of “reimbursement” should or should not be taxed. I would respond by noting that nothing in the Supreme Court’s reasons in *Savage* indicates that *Ransom* was overruled *per se*. *Ransom* was cited and quoted, but only set aside in respect of its conclusion that taxable benefits must have been received in exchange for services performed by the employee.

Un autre objectif important et dominant de l’article 6 est d’assurer que [TRADUCTION] «les employés qui reçoivent une indemnité en espèces soient sur un pied d’égalité avec ceux dont l’indemnité en espèces ne représente qu’une partie de ce qui est reçu»; voir B. G. Hansen, précité, à la page 127; et V. Krishna, «Taxation of Employee Benefits» (1986), 1:35 *Can. Curr. Tax C* 173. Deux employés qui accomplissent le même travail pour le même employeur devraient recevoir le même traitement fiscal pour ce qui est de leur emploi. Il s’agit tout simplement d’un exemple de notre conception de l’équité fiscale; à mon avis, c’est le véritable fondement de la décision *Ransom*. Je ne suis pas le premier à arriver à cette conclusion. Dans la décision *Greisinger (E.) c. M.R.N.*, précitée, le juge Brulé de la C.C.I. a astucieusement fait le raisonnement suivant, à la page 2444:

Le montant ainsi remboursé n’est pas imposable parce qu’il faut maintenir l’unité et l’équilibre entre l’employé qui est muté dans une autre ville et celui qui ne l’est pas. De fait, le premier risque de subir des pertes tandis que la situation du second est stable. Pour rendre les mutations plus invitantes au point de vue économique, une société accepte d’indemniser son employé. Ainsi, un équilibre économique est réalisé et, pour cette raison, le montant remboursé ne doit pas être assujéti à l’impôt.

Cette explication cadre avec l’intention du législateur que les employés doivent bénéficier d’un traitement fiscal égal relativement à leur revenu d’emploi. Tout employé engage des dépenses pour se rendre au travail. C’est un coût nécessaire lié à l’emploi. Toutefois, tous les employés ne sont pas tenus de se déplacer ou d’être réinstallés pour accomplir leur travail. Il n’est tout simplement pas juste qu’un employé, dans une entreprise en comprenant deux, assume cette perte en capital; voir aussi l’arrêt *Huffman (G. R.) c. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 132 (C.A.F.); conf. [1989] 1 C.T.C. 32 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

Si l’on avance l’existence de considérations de principe, il y a alors lieu de se demander s’il appartient au législateur seulement de décider si un type particulier de «remboursement» doit être imposable ou non. Je réponds en faisant ressortir que l’arrêt *Savage* de la Cour suprême du Canada n’indique pas que la règle formulée dans *Ransom* a été écartée. En effet, la Cour suprême a cité la décision *Ransom*, mais en a seulement écarté l’application relativement à sa conclusion que des avantages imposables doivent

In the 27 years since *Ransom* was decided, the Act has undergone extensive revisions which touch on the issues under consideration. None, however, contradicts or represents a threat to the rule in *Ransom*. Some even complement it; see, for example, paragraph 62(3)(d) of the Act, which addresses the loss suffered by a tenant/employee in cancelling a lease. Moreover, *Ransom* has been applied by this Court on several occasions. In my opinion, *Ransom* has become so enmeshed in our concept of taxable benefits that it is, in my view, for the Supreme Court or Parliament to set aside its logic.

#### The Limits of *Ransom*

Just as the appellant sought to convince us that *Ransom* should be deemed to have been wrongly decided, so would the respondent have us extend *Ransom* to embrace CNR's \$10,000 payment to him. While I support the rule in *Ransom*, it has no application in a case concerning an expenditure as opposed to a capital loss. This interpretation is compelled both by the Supreme Court's decision in *Savage*, the concept of tax equity underlying section 6 and the structure of the Act as a whole.

It is apparent on the facts before us that the respondent's net worth *qua* employee increased. Even if the \$10,000 payment is taxable, he gains considerable disposable income. The compensatory payment effectively represents a temporary wage increase not available to all employees. Second, he gains an advantage over fellow employees resident in the community with higher housing costs. I find it difficult to accept that the respondent has a valid claim to a \$10,000 tax-free benefit which can be used in the purchase of a house, while other Winnipeg employees are forced to expend after-tax dollars in order to gain entry into the housing market.

The extension of the *Ransom* principle as a stop-gap cost-of-living equalizer may well also negate the

avoir été reçus en contrepartie de services fournis par l'employé.

Au cours des 27 années qui se sont écoulées depuis la décision *Ransom*, la Loi a subi d'importantes révisions à l'égard des questions soulevées en l'espèce. Cependant, aucune de ces révisions ne vient contredire l'application de la règle formulée dans *Ransom*. Certaines révisions viennent même compléter cette règle: voir par exemple l'alinéa 62(3)d) de la Loi, qui porte sur la perte subie par un locataire-employé à la suite de la résiliation d'un bail. Par ailleurs, notre Cour a appliqué la décision *Ransom* à plusieurs reprises. À mon avis, cette décision est devenue tellement associée à notre conception des avantages imposables qu'il appartient à la Cour suprême ou au législateur d'en écarter la logique.

#### Les limites de la décision *Ransom*

De même que l'appelante a cherché à nous convaincre que la décision *Ransom* devrait être réputée mal fondée, l'intimé a cherché à faire élargir la règle formulée dans *Ransom* pour inclure le paiement de 10 000 \$ que lui a versé le CN. Bien que j'appuie la règle établie dans *Ransom*, elle n'est pas applicable dans un dossier portant sur une dépense par opposition à une perte en capital. Cette interprétation s'impose en raison de l'arrêt *Savage* de la Cour suprême du Canada, du concept de l'équité fiscale et de l'économie de la Loi dans son ensemble.

Les faits en l'espèce indiquent de toute évidence que la valeur nette de l'intimé, en tant qu'employé, s'est accrue. Même si ce paiement de 10 000 \$ était imposable, l'employé dispose d'un revenu disponible beaucoup plus élevé. L'indemnité représente en fait un accroissement salarial provisoire non offert à tous les employés. Deuxièmement, l'intimé a obtenu un avantage par rapport à ses collègues qui habitent dans la collectivité où les prix du logement sont plus élevés. Je peux difficilement accepter que l'intimé peut valablement demander un avantage non imposable de 10 000 \$ aux fins de l'achat d'une maison, alors que les autres employés de Winnipeg sont contraints d'utiliser leurs revenus, après impôt, pour le faire.

L'élargissement du principe formulé dans *Ransom* comme mécanisme intérimaire de péréquation au titre

effect of other provisions of the Act. Parliament has explicitly recognized and addressed potential injustices relating to dramatic cost-of-living variations from one part of the country to another: see *Report of the Task Force on Tax Benefits for Northern and Isolated Areas* (Ottawa: Supply and Services Canada, 1989). Section 110.7 [as enacted by S.C. 1986, c. 55, s. 33] of the Act, for example, entitles taxpayers in prescribed areas of Canada to make special deductions with respect to housing and travel expenses in computing taxable income. Similarly, section 80.4 [as enacted by S.C. 1977-78, c. 1, s. 35; as am. by 1980-81-82-83, c. 140, s. 44; 1984, c. 45, s. 25; 1985, c. 45, s. 38; 1986, c. 6, s. 40] brings into income the benefit accrued when an employer loans an employee funds at lower than the prevailing interest rate, subject to a deduction created in paragraph 110(1)(j) [as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 55; as am. by 1987, c. 46, s. 38]. The potential impact of extending *Ransom* prompted one commentator to query whether it could offer an opportunity to circumvent the policy underlying the imputed interest rules in section 80.4 of the Act: see V. Krishna, "Taxation of Employee Benefits", *supra*, at page C 175. After all, a \$10,000 payment can as easily be used to prepay interest as to reduce the principal amount of a mortgage loan.

Perhaps the most persuasive rationale for limiting the application of *Ransom* lies in the myriad expenses which its extension could exempt from taxation. The respondent effectively argues that any payment received from an employer to compensate an employee for higher housing costs in a new work location only serves to make the employee whole. As we have seen, this rationale is flawed. Moreover, nothing bars the extension of this same faulty reasoning to other purchases, such as new cars or appliances, in provinces with higher costs of living.

du coût de la vie pourrait également contrecarrer l'effet d'autres dispositions de la Loi. Le Parlement a explicitement reconnu et examiné les injustices possibles découlant des variations importantes du coût de la vie entre les diverses régions au Canada: voir le *Rapport du Groupe de travail sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord* (Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1989). Par exemple, l'article 110.7 [édicte par S.C. 1986, ch. 55, art. 33] de la Loi permet à des contribuables dans des régions données du Canada de faire, dans le calcul de leur revenu imposable, des déductions spéciales au titre des frais d'hébergement et de déplacement. De même, l'article 80.4 [édicte par S.C. 1977-78, ch. 1, art. 35; mod. par 1980-81-82-83, ch. 140, art. 44; 1984, ch. 45, art. 25; 1985, ch. 45, art. 38; 1986, ch. 6, art. 40] inclut dans le revenu l'avantage obtenu lorsqu'un employeur consent à un employé un prêt dont le taux d'intérêt est inférieur à celui en vigueur, sous réserve d'une déduction prévue à l'alinéa 110(1)(j) [édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 55; mod. par 1987, ch. 46, art. 38]. Compte tenu des répercussions que peut entraîner un élargissement de la règle formulée dans *Ransom*, un commentateur a jugé utile de se demander si ce ne serait pas un moyen de contourner la politique sous-jacente des règles en matière de taux d'intérêt théorique, formulées à l'article 80.4 de la Loi: voir V. Krishna, «Taxation of Employee Benefits», précité, à la page C 175. Après tout, un paiement de 10 000 \$ peut facilement servir à payer les frais d'intérêt par anticipation de façon à réduire le principal du prêt hypothécaire.

Le motif peut-être le plus convaincant pour ne pas élargir l'application de la règle formulée dans *Ransom* est le suivant: l'élargissement de cette règle aurait pour effet de rendre non imposables toute une série de dépenses. L'intimé soutient en fait que tout paiement reçu d'un employeur pour compenser le prix plus élevé du logement à un nouveau lieu de travail ne vise qu'à empêcher qu'un employé subisse un préjudice. Comme nous l'avons vu, ce raisonnement est erroné. Par ailleurs, rien n'empêche d'appliquer ce raisonnement fautif à d'autres achats, comme par exemple celui de nouvelles voitures ou de nouveaux appareils, effectués dans des provinces où le coût de la vie est plus élevé.

I also observe that the problem of compensation directed at tax equalization is apparently of concern to tax lawyers familiar with the U.S. multi-national practice of “grossing up” salaries of executives transferred to Canada: see J. D. Bradley, “Measuring Employee Benefits”, *Report of Proceedings of the Forty-Third Tax Conference* (Canadian Tax Foundation, 1991) 8:56, at page 8:59; and R. B. Thomas and T. E. McDonnell, *supra*, at pages 941-942. What of the employee who moves to a province with higher marginal rates of taxation? Why should he or she not be able to claim a tax-free benefit as well, assuming the employer is willing to provide such compensation? In my opinion, it is evident that the decision below creates a window of opportunity for those intent on structuring tax-free compensation packages for employees required to relocate to urban centres where costs of living are appreciably higher.

When the above concerns are contemplated in light of the clear wording of paragraph 6(1)(a) of the Act, the reasoning in *Savage* and Parliamentary intent, it seems plain that the \$10,000 payment is a taxable benefit unless the respondent can satisfy this Court that it did not confer an economic advantage upon him. This marks the respondent’s final effort to gain a \$10,000 tax-free benefit and his real complaint.

## VI

The respondent relies on the finding of the Tax Court Judge that his house in Winnipeg is inferior to the one in Moncton and argues that he is still out-of-pocket from being required to pay \$28,000 “more” for “less.” Leaving aside the fact that such a finding is clearly irrelevant on an appeal from a *de novo* decision, I note that the Trial Judge made no similar finding, most likely for compelling reasons.

Comparative analyses of floor space and house amenities comprise personal value judgments. To contrast a storey-and-a-half house in Moncton with a

Je tiens aussi à faire remarquer que le problème de l’indemnisation aux fins de la péréquation fiscale intéresse apparemment les fiscalistes qui connaissent la pratique que les multinationales américaines ont de «majorer» les salaires des dirigeants mutés au Canada: J. D. Bradley «Measuring Employee Benefits», *Report of Proceedings of the Forty-Third Tax Conference* (Canadian Tax Foundation, 1991) 8:56, à la page 8:59; et R. B. Thomas et T. E. McDonnell, précité, aux pages 941 et 942. Qu’en est-il de la situation des employés qui déménagent dans une province où le taux marginal d’impôt est plus élevé? Pourquoi ne devrait-il pas être en mesure de réclamer également un avantage non imposable, si son employeur est disposé à lui verser une indemnité? À mon avis, il est évident que la décision du tribunal de première instance permettrait à ceux qui le veulent de mettre sur pied des programmes de versement d’indemnités non imposables à l’intention des employés qui doivent être mutés dans des villes où le coût de la vie est de beaucoup plus élevé.

Si l’on examine les préoccupations qui viennent d’être soulevées par rapport au libellé de l’alinéa 6(1)a) de la Loi, au raisonnement dans l’arrêt *Savage* et à l’intention du législateur, il semble évident que le paiement de 10 000 \$ est un avantage imposable, sauf si l’intimé peut convaincre notre Cour que ce paiement ne lui a pas conféré un avantage économique. Ceci marque le dernier effort que l’intimé déploie pour obtenir un avantage non imposable de 10 000 \$, et c’est là en fait le véritable objet de sa demande.

## VI

L’intimé se fonde sur la décision du juge de la Cour canadienne de l’impôt qui a affirmé que la maison de Winnipeg est de catégorie inférieure à celle de Moncton, et il soutient avoir subi une perte parce qu’il est tenu de payer 28 000 \$ de «plus» pour une maison «moindre». Si l’on ignore le fait qu’une telle conclusion n’est aucunement pertinente dans un appel contre une décision rendue lors d’un procès *de novo*, je fais remarquer que le juge de première instance n’a tiré aucune conclusion similaire, vraisemblablement pour des motifs impératifs.

C’est poser un jugement de valeur que de procéder à une analyse comparative de la superficie d’une maison et de ses commodités. En fait, lorsque l’on com-

Winnipeg bungalow by reference to “ball park figures” regarding on-average housing costs is valuable to the consumer but unacceptable as a legal benchmark for determining so-called actual loss. There is an obvious reason why an employer would only partially compensate employees for higher housing costs. House selection is as dependent on personal taste and lifestyle as it is on cost. After all, location is the touchstone for determining value in real estate.

The foregoing criticisms are not intended to detract from the respondent’s conviction that he received “less” for “more.” What is important for him and the other CNR employees who await the outcome of this decision to recognize is that “economic benefit” cannot be assessed on the basis of subjective criteria and that the taxation of benefits cannot be made to depend on the perceptions of individual taxpayers. The Tax Court’s decision in *Cutmore (R. H.) et al. v. M.R.N.*, [1986] 1 C.T.C. 2230 (T.C.C.), illuminates this point.

In *Cutmore*, the taxpayer’s employer decided that all senior executives should have their income tax returns prepared by tax specialists at its expense. The employer’s purpose was to avoid any embarrassment and loss of reputation that might arise from improperly prepared returns. The taxpayer argued that this free service should not be deemed a taxable benefit as he was more than capable of completing competently his own return. The payment was nonetheless taxed.

Once the subjective value argument is dismissed, it is quite evident that the \$10,000 payment enabled the respondent to acquire a more valuable asset. CNR did more than save his pocket—it put money into it. Of course, the respondent will doubtless suffer short-term hardships which inevitably accompany job relocation. However, grasping for a tax-free benefit is neither an appropriate nor meaningful way of acknowledging the true costs of employment relocation.

pare une maison d’un étage et demi à Moncton à un bungalow à Winnipeg en fonction des coûts moyens «approximatifs» du logement, on procède à un exercice utile pour le consommateur, mais inacceptable en droit aux fins de la détermination de la perte réelle. Il existe un motif évident pour lequel un employeur compense seulement une partie du prix plus élevé du logement de l’employé. En effet, le choix d’une maison est tout autant affaire de goût personnel et de style de vie que de coût. Après tout, la localisation d’une propriété est la pierre angulaire en matière d’évaluation immobilière.

Les critiques qui précèdent ne visent pas à diminuer la conviction de l’intimé qu’il a reçu une maison «moindre» pour une contrepartie «supérieure». Ce qui est important pour l’intimé et les autres employés du CN qui attendent l’issue du présent appel est de reconnaître d’une part, que l’«avantage économique» ne peut être évalué en fonction de critères subjectifs et d’autre part, que l’imposition des avantages ne peut être établie en fonction de la perception de chaque contribuable. La décision de la Cour canadienne de l’impôt dans l’affaire *Cutmore (R. H.) et autres c. M.R.N.*, [1986] 1 C.T.C. 2230 (C.C.I.) est tout particulièrement intéressante sur ce point.

Dans cette affaire, l’employeur du contribuable avait décidé que tous les cadres dirigeants devaient faire préparer, aux frais de l’employeur, leur déclaration de revenus par des fiscalistes. L’employeur voulait éviter tout risque d’embarras et de perte de réputation résultant de déclarations mal préparées. Le contribuable soutenait que ce service gratuit ne devait pas être réputé un avantage imposable puisqu’il était tout à fait capable de faire lui-même sa déclaration d’impôt. Le paiement a néanmoins été imposé.

Une fois rejeté l’argument fondé sur la valeur subjective, il est bien évident que le paiement de 10 000 \$ a permis à l’intimé d’acquérir un bien d’une plus grande valeur. Le CN a fait plus que de le faire économiser, il lui a donné de l’argent. Certes, l’intimé subira à court terme les difficultés qui accompagnent inévitablement la réinstallation. Cependant, chercher un avantage non imposable ne constitue ni un moyen approprié ni utile de reconnaître les véritables coûts de la réinstallation d’employés.

## VII

Having decided that the \$10,000 payment to the respondent is a taxable benefit under paragraph 6(1)(a) of the Act, I need not consider whether it is also a taxable allowance under paragraph 6(1)(b). The appeal should be allowed, the judgment of the Trial Division dated May 6, 1993, set aside and the Minister's reassessment restored. As proposed by the appellant, the Minister shall pay all reasonable and proper costs of the respondent.

STONE J.A.: I agree.

## VII

Puisque j'ai décidé que le paiement de 10 000 \$ versé à l'intimé constitue un avantage imposable en vertu de l'alinéa 6(1)a) de la Loi, je n'ai pas à examiner si ce paiement constitue aussi une allocation imposable en vertu de l'alinéa 6(1)b). L'appel est accueilli, la décision de la Section de première instance, en date du 6 mai 1993, est annulée et la nouvelle cotisation du ministre est rétablie. Comme proposé par l'appelante, le ministre paiera tous les frais raisonnables et appropriés de l'intimé.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je suis d'accord.



A-245-93

A-245-93

**The Clerk of the Privy Council (Appellant)****Greffier du Conseil privé (appellant)**

v.

a  
c.**Ken Rubin (Respondent)****Ken Rubin (intimé)****INDEXED AS: RUBIN v. CANADA (CLERK OF THE PRIVY COUNCIL) (C.A.)****RÉPERTORIÉ: RUBIN c. CANADA (GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ) (C.A.)**Court of Appeal, Stone, Linden and Robertson JJ.A.  
—Ottawa, February 15 and March 14, 1994.c  
Cour d'appel, juges Stone, Linden et Robertson,  
J.C.A.—Ottawa, 15 février et 14 mars 1994.

*Access to information — Appeal from F.C.T.D. order granting application for judicial review of refusal to disclose communication between Clerk of Privy Council and Information Commissioner regarding complaint re: denial of information as to per diem remuneration paid to Chairman of Canada Council — Respondent denied access to representations made to Information Commissioner during investigation of complaint — Refusal based on Access to Information Act, s. 35 — Motions Judge finding provision inapplicable where investigation completed — Right of access under Act not absolute — Information Commissioner must preserve confidentiality of representations made during and subsequent to investigation — S. 35(2) to be construed in light of whole Act — Underlying policy preserving confidentiality of information at all times — Complainant having no right of access to representations under appellant's control — Motions Judge wrong in restricting application of confidentiality requirements in s. 35 to duration of investigative process.*

*Accès à l'information — Appel d'une ordonnance de la Section de première instance de la Cour fédérale faisant droit à une demande de contrôle judiciaire relativement au refus de divulguer les communications entre le Greffier du conseil privé et le Commissaire à l'information concernant une plainte au sujet de la non-divulgaration du taux quotidien de rémunération du président du Conseil des arts du Canada — La communication des observations faites au Commissaire au cours de l'enquête menée sur la plainte a été refusée à l'intimé — Refus fondé sur l'art. 35 de la Loi sur l'accès à l'information — Le juge des requêtes a conclu que cet article ne s'appliquait pas une fois l'enquête terminée — Le droit d'accès prévu par la Loi n'est pas absolu — Le Commissaire à l'information doit assurer la confidentialité des observations faites non seulement pendant l'enquête, mais après — L'art. 35(2) est à interpréter à la lumière de la Loi dans son ensemble — Politique sous-jacente consistant à toujours respecter la confidentialité des renseignements — Le plaignant n'a aucun droit de recevoir la communication des observations se trouvant en la possession de l'appellant — C'est à tort que le juge des requêtes a conclu que les exigences en matière de confidentialité posées à l'art. 35 ne s'appliquaient que pendant la durée de l'enquête.*

**STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED**

*Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 13, 14, 15, 16(1)(c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 27, s. 187), 37, 41, 61, 62, 63 (as am. *idem*), 64, 65 (as am. *idem*).

h

**LOIS ET RÈGLEMENTS**

*Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 13, 14, 15, 16(1)c), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 (mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 27, art. 187), 37, 41, 61, 62, 63 (mod., *idem*), 64, 65 (mod., *idem*).

i

**CASES JUDICIALLY CONSIDERED****REFERRED TO:**

*R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 S.C.R. 865; [1979] C.T.C. 71; (1979), 79 DTC 5068; 25 N.R. 361.

j

**JURISPRUDENCE****DÉCISION CITÉE:**

*R. c. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 R.C.S. 865; [1979] C.T.C. 71; (1979), 79 DTC 5068; 25 N.R. 361.

## AUTHORS CITED

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

APPEAL from a Trial Division order ([1993] 2 F.C. 391) granting an application under section 41 of the *Access to Information Act* for judicial review of the appellant's refusal to disclose information requested by the respondent. Appeal allowed.

## COUNSEL:

*Barbara A. McIsaac, Q.C.*, for appellant.

## APPEARANCE:

Ken Rubin on his own behalf.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.

## RESPONDENT ON HIS OWN BEHALF:

Ken Rubin, Ottawa.

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

STONE J.A.: This is an appeal from an order of the Trial Division made March 2, 1993 [[1993] 2 F.C. 391] which granted the respondent's application under section 41 of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, for judicial review of the appellant's refusal to disclose information that had been requested by the respondent.

The request for information grew out of two earlier requests under the Act, one (108-2/896060) by the respondent and the other (108-2/886055) by Mr. Don Sellar. Both requests sought to have disclosed the *per diem* remuneration paid to Allan Gotlieb, the Chairman of the Canada Council, who had been appointed by order in council [P.C. 1988-2584]. The refusal of both requests led the respondent and Mr. Sellar to lodge complaints with the Information Commissioner pursuant to section 30 of the Act. After investigating the complaint, the Information Commissioner found the appellant's refusal to be well-founded. Mr. Sellar did not pursue the matter further. The respondent, however, brought an application pursuant to section

## DOCTRINE

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

APPEL contre une ordonnance de la Section de première instance ([1993] 2 C.F. 391) faisant droit à une demande, fondée sur l'article 41 de la *Loi sur l'accès à l'information*, visant à obtenir le contrôle judiciaire du refus de l'appelant de divulguer les renseignements demandés par l'intimé. Appel accueilli.

## AVOCATS:

*Barbara A. McIsaac, c.r.*, pour l'appelant.

## A COMPARU:

Ken Rubin pour lui-même.

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant.

## L'INTIMÉ POUR LUI-MÊME:

Ken Rubin, Ottawa.

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

LE JUGE STONE, J.C.A.: Il s'agit d'un appel interjeté contre une ordonnance du 2 mars 1993 [[1993] 2 C.F. 391] par laquelle la Section de première instance a fait droit à la demande de l'intimé fondée sur l'article 41 de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, et visant à obtenir le contrôle judiciaire du refus de l'appelant de lui communiquer les renseignements qu'il avait demandés.

La demande de renseignements en cause a résulté de deux précédentes demandes faites en vertu de la Loi, l'une (108-2/896060) par l'intimé et l'autre (108-2/886055) par M. Don Sellar. L'une et l'autre visaient à faire divulguer le taux quotidien de rémunération d'Allan Gotlieb, qui avait été nommé président du Conseil des arts du Canada par décret [C.P. 1988-2584]. Le refus opposé à ces deux demandes a amené l'intimé et M. Sellar à déposer des plaintes devant le Commissaire à l'information en vertu de l'article 30 de la Loi. Le Commissaire, ayant fait enquête sur les plaintes, a conclu que c'est à bon droit que l'appelant avait refusé. M. Sellar en est resté là. L'intimé a toutefois présenté une demande de révi-

41 of the Act for a review of the matter. At the date the impugned order was made, that application had not been disposed of in the Trial Division.<sup>1</sup>

The request for the information in issue in this appeal was made November 1, 1990. It sought the following information from the appellant:

Correspondence/communications records between yourselves and the Information Commissioner or their office regarding my complaint re PCO request 108-2/896060, and request 108-2/886055 and any internal memos/briefing notes/correspondence.

On December 17, 1990 the request was refused on the ground that by virtue of section 35 of the Act the respondent was not entitled to have access to representations made to the Information Commissioner in the course of the investigation of a complaint. On December 20, 1990, the respondent submitted a complaint to the Information Commissioner with respect to this second refusal. The complaint was duly investigated by the Information Commissioner after which the respondent was informed by letter of October 8, 1991, that the appellant had lawful authority to deny the request and accordingly that the refusal was well-founded. In arriving at his conclusion the Information Commissioner considered whether the refusal properly fell within the exceptions contained in either paragraph 16(1)(c) or section 35 of the Act. He canvassed arguments for and against disclosure and laid particular emphasis on the integrity of the investigative process which he saw as requiring that parties to a complaint "be assured that the representations made to the Commissioner will remain confidential" and stated that "[t]he process of complaint investigation and resolution cannot function effectively without the candour and confidence which such an assurance serves". He then concluded:

In my view, the department's decision to rely upon s. 35 does not taint its decision to deny you access to the requested records. While it could be argued that s. 35 provides only a reason for withholding and that invocation of paragraph

<sup>1</sup> In the meantime, on March 23, 1993, the Trial Division dismissed the application and thereby upheld the refusal of the appellant to disclose the sought-after information on the ground that the subject-matter of the request was "personal information" which was protected from disclosure by s. 19 of the Act.

sion fondée sur l'article 41 de la Loi. Au moment où a été rendue l'ordonnance contestée, la Section de première instance n'avait pas encore statué sur cette demande<sup>1</sup>.

<sup>a</sup> La demande de renseignements en cause dans le cadre du présent appel a été présentée le 1<sup>er</sup> novembre 1990 et visait à obtenir de l'appellant:

[TRADUCTION] Les documents contenant la correspondance et les communications échangées entre vous-mêmes et le Commissaire à l'information ou votre bureau relativement à la plainte que j'ai déposée au sujet des demandes 108-2/896060 et 108-2/886055 du BCP, ainsi que toute note de service, note d'information et correspondance internes.

<sup>c</sup> Le 17 décembre 1990, la demande a été refusée au motif que, suivant l'article 35 de la Loi, l'intimé n'avait aucun droit à la communication des observations faites au Commissaire à l'information au cours de l'enquête menée sur une plainte. Le 20 décembre 1990, l'intimé a déposé devant le Commissaire une plainte relative à ce second refus. Le Commissaire à l'information a dûment fait enquête sur la plainte et, par lettre datée du 8 octobre 1991, a informé l'intimé que la Loi autorisait l'appellant à refuser la demande et que le refus était en conséquence bien fondé. Pour tirer cette conclusion, le Commissaire à l'information s'est demandé si le refus relevait légitimement des exceptions énoncées à l'alinéa 16(1)c) et à l'article 35 de la Loi. Il a examiné les arguments en faveur de la communication ainsi que ceux militant contre la communication, en insistant particulièrement sur l'intégrité du processus d'enquête, laquelle, d'après lui, exigeait que les personnes concernées par une plainte [TRADUCTION] «aient la certitude que les observations présentées au Commissaire restent confidentielles». D'ajouter le Commissaire, [TRADUCTION] «le processus d'enquête sur les plaintes et de règlement de celles-ci serait inefficace sans la franchise et la confiance qu'inspire cette certitude». Puis, le Commissaire a conclu en disant:

[TRADUCTION] À mon avis, le fait que le ministère s'est appuyé sur l'article 35 ne vicie aucunement son refus de vous communiquer les documents que vous avez demandés. On pourrait certes soutenir que l'article 35 ne fait qu'énoncer un motif de

<sup>1</sup> Entre-temps, soit le 23 mars 1993, la Section de première instance a rejeté la demande, confirmant par là la décision de l'appellant, qui a refusé la divulgation de l'information recherchée au motif que la demande portait sur des «renseignements personnels» que l'art. 19 de la Loi protégeait contre la communication.

16(1)(c) is the proper means to that end, I can see no useful purpose in quibbling over which section of the Act to invoke when I have no doubt that the records have been lawfully withheld.

In the Trial Division, the applicability of both paragraph 16(1)(c) and section 35 of the Act as grounds for sheltering the requested information from disclosure, were in issue. These read as follows:

16. (1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

- (i) relating to the existence or nature of a particular investigation,
- (ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or
- (iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

35. (1) Every investigation of a complaint under this Act by the Information Commissioner shall be conducted in private.

(2) In the course of an investigation of a complaint under this Act by the Information Commissioner, a reasonable opportunity to make representations shall be given to

- (a) the person who made the complaint,
- (b) the head of the government institution concerned, and
- (c) where the Information Commissioner intends to recommend under subsection 37(1) that a record or a part thereof be disclosed that contains or that the Information Commissioner has reason to believe might contain

- (i) trade secrets of a third party,
- (ii) information described in paragraph 20(1)(b) that was supplied by a third party, or
- (iii) information the disclosure of which the Information Commissioner could reasonably foresee might effect a result described in paragraph 20(1)(c) or (d) in respect of

the third party, if the third party can reasonably be located,

but no one is entitled as of right to be present during, to have access to or to comment on representations made to the Commissioner by any other person.

The learned Motions Judge considered the possible application of both paragraph 16(1)(c) and of section

refus et qu'il convient en fait que ce refus soit opposé en vertu de l'alinéa 16(1)c), mais je ne vois pas l'utilité d'ergoter sur l'article à invoquer alors que je n'ai aucun doute que la communication des documents a été légalement refusée.

Était en litige devant la Section de première instance la question de l'applicabilité de l'alinéa 16(1)c) et de l'article 35 de la Loi pour justifier la non-divulgence des renseignements demandés. Ces dispositions sont ainsi conçues:

16. (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents:

c) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment:

- (i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,
- (ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,
- (iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

35. (1) Les enquêtes menées sur les plaintes par le Commissaire à l'information sont secrètes.

(2) Au cours de l'enquête, les personnes suivantes doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations au Commissaire à l'information, nul n'ayant toutefois le droit absolu d'être présent lorsqu'une autre personne présente des observations au Commissaire à l'information, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet:

- a) la personne qui a déposé la plainte;
- b) le responsable de l'institution fédérale concernée;
- c) le tiers visé au paragraphe 27(1), si le Commissaire à l'information a l'intention de recommander, en vertu du paragraphe 37(1), la communication d'un document visé au paragraphe 27(1).

Le juge des requêtes a fait un examen assez approfondi de l'application possible de l'alinéa 16(1)c) et

35 in some detail. He found paragraph 16(1)(c) to be inapplicable because, in his view, it “relates to records that arise in individual cases”. Section 35 did not entitle the respondent to disclosure of “representations” made to the Information Commissioner in the course of an investigation, but had no application after the investigation had been completed. Despite that view, the Motions Judge acknowledged the importance of preserving the credibility and effectiveness of the Information Commissioner and the need of maintaining strict confidentiality on a continuing basis of information given to him in the course of an investigation of a complaint. As he put it, at page 403: “Parties must have confidence that the Information Commissioner will not divulge the information given to him.” In his view, section 35 was inapplicable to the subject request for the following reasons, which appear at page 404:

In spite of these observations and my perception that Parliament intended the Office of the Information Commissioner to be an efficient and effective mediator in disputes involving access to information under government control, I cannot accede to the argument made by counsel for the PCO in this case.

The words of section 35 are clear. Section 35 only applies “[i]n the course of an investigation of a complaint”. There is nothing express or implied in section 35 that would suggest that it has application after the conclusion of an investigation by the Commissioner. For me to hold that section 35 is broad enough to require confidentiality even after the conclusion of the Commissioner’s investigation would be tantamount to my adding words to the section.

The issues in this appeal are whether the Motions Judge erred in restricting the application of the confidentiality requirements in section 35 of the Act to the duration of the investigative process and, secondly, whether he erred in refusing to apply the provisions of paragraph 16(1)(c) of the Act to the investigative process of the Information Commissioner as a whole.

In approaching these issues it is well to bear in mind the general scheme of the Act in so far as it relates to the issues raised for decision. The purpose of the Act is set forth in subsection 2(1):

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accor-

de l’article 35. Il a conclu a l’inapplicabilité de l’alinéa 16(1)c) parce que, selon lui, il «se rapporte aux documents relatifs à des cas particuliers». Quant à l’article 35, il ne conférait à l’intimé aucun droit à la divulgation d’«observations» présentées au Commissaire à l’information au cours d’une enquête, mais, d’après le juge, l’article 35 ne s’appliquait pas une fois l’enquête terminée. Malgré cette opinion, le juge des requêtes a reconnu l’importance de maintenir la crédibilité et l’efficacité du Commissaire à l’information et la nécessité d’assurer en permanence la stricte confidentialité de renseignements fournis à ce dernier dans le cadre de l’enquête sur une plainte. Comme le dit le juge, à la page 403: «Les intéressés doivent être assurés que le Commissaire à l’information ne divulguera pas les renseignements qui lui sont communiqués». Selon le juge, l’article 35 était inapplicable à la demande en cause pour les raisons suivantes, énoncées à la page 404:

Malgré ces remarques et le fait que j’estime que le législateur fédéral voulait que le Bureau du Commissaire à l’information soit un médiateur efficace et efficace dans les différends portant sur l’accès aux renseignements de l’administration fédérale, je ne peux retenir la prétention formulée par l’avocate du BCP en l’espèce.

Le libellé de l’article 35 est clair. L’article 35 ne s’applique qu’«[a]u cours d’une enquête [menée au sujet d’une plainte]». Il ne renferme aucune disposition expresse ou implicite qui permettrait de penser qu’il s’applique après la clôture d’une enquête menée par le Commissaire. Statuer que l’article 35 est suffisamment large pour exiger la confidentialité même après la conclusion de l’enquête menée par le Commissaire reviendrait à ajouter des mots à l’article en question.

Les questions qui se posent dans le cadre du présent appel sont d’abord celle de savoir si le juge des requêtes a commis une erreur en limitant à la période que dure l’enquête l’application des exigences en matière de confidentialité posées à l’article 35 de la Loi, et, ensuite, celle de savoir s’il a commis une erreur en refusant d’appliquer l’alinéa 16(1)c) de la Loi à l’ensemble de l’enquête menée par le Commissaire à l’information.

En abordant ces questions, il convient de se rappeler le régime général établi par la Loi dans la mesure où il se rapporte aux questions en litige. L’objet de la Loi se trouve énoncé au paragraphe 2(1):

2. (1) La présente loi a pour objet d’élargir l’accès aux documents de l’administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispen-

dance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

Subsection 4(1) provides a basic right of access, as follows:

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

(b) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

Thus it will be seen from the provisions of these two sections, that although the Act creates a right of access, the right is not absolute. It must be examined in the light of other provisions of the Act and the exemptions therein contained. Several such exemptions are grouped together in sections 13-26 of the Act.

Sections 30-37 provide for the making, investigation and disposition of complaints from a refusal of access. The right of a person to complain is provided for in subsection 30(1). According to section 31, a complaint must be made within one year from the time when the request for information was received. Section 32 requires the Information Commissioner to notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and of the substance of the complaint. The powers of the Information Commissioner in relation to his investigation of a complaint are set forth in section 36 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 27, s. 187]. These include the summoning and enforcing the attendance of persons and their compellability to give evidence on oath and to produce documents and things; and the administration of oaths and the reception of evidence and other information "whether on oath or by affidavit or otherwise" as the Information Commissioner sees fit, whether the evidence is or would be admissible in a court of law. Section 37 of the Act specifies the duties of the Information Commissioner following the disposition of a complaint. Generally speaking, these are to report to the head of the government institution concerned pursuant to

sables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

<sup>a</sup> Le paragraphe 4(1) confère, dans les termes suivants, un droit fondamental à l'accès aux documents:

4. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents des institutions fédérales et peuvent se les faire communiquer sur demande:

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens de la *Loi sur l'immigration*.

<sup>c</sup> Il se dégage donc de ces deux paragraphes que la Loi crée un droit d'accès, mais que ce droit n'est pas absolu. Il doit en effet être examiné à la lumière d'autres dispositions de la Loi et des exceptions y prévues, certaines desquelles se trouvent regroupées aux articles 13 à 26.

<sup>e</sup> Les articles 30 à 37 prévoient le dépôt d'une plainte à la suite du refus de communiquer un document, la tenue d'une enquête relativement à cette plainte et le prononcé d'une décision sur celle-ci. C'est le paragraphe 30(1) qui est attributif du droit de formuler une plainte. Aux termes de l'article 31, la plainte doit être déposée dans un délai d'un an à compter de la réception de la demande de communication des renseignements. L'article 32 oblige le Commissaire à l'information à aviser le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et à lui faire connaître l'objet de la plainte. Pour l'instruction des plaintes, le Commissaire à l'information est investi des pouvoirs énumérés à l'article 36 [mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 27, art. 187], à savoir, entre autres, le pouvoir d'assigner et de contraindre des témoins à comparaître, à déposer sous serment et à produire des pièces; le pouvoir de faire prêter serment et de recevoir des éléments de preuve ou des renseignements «par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen» qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant les tribunaux. À l'article 37 se trouvent énoncées les obligations du Commissaire à l'information après qu'il a rendu sa décision sur une plainte.

subsection 37(1) and to a complainant pursuant to subsection 37(2). Nothing in this section appears to bind the head of a government institution to implement any recommendation of the Information Commissioner. The recourse left to a complainant is to apply to the Trial Division for review of the matter, pursuant to section 41 of the Act, whenever the head of a government institution persists in denying a request despite a recommendation made by the Information Commissioner to the contrary.

While the primary task facing the Court with respect to section 35 is the construction of the language in which it is cast, the Act does contain provisions which appear to be of assistance in performing this task. The appellant directs the Court's attention to sections 61-65 as evincing an underlying policy that, subject to some exceptions, information received by or on behalf of the Information Commissioner must not be disclosed at any time, either while an investigation is underway or after it has been completed. Thus by section 61, Parliament was at pains to ensure that the Commissioner and persons acting on behalf or under his direction maintain the secrecy of information relating to any investigation under the Act. That section reads:

**61.** The Information Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner who receives or obtains information relating to any investigation under this or any other Act of Parliament shall, with respect to access to and the use of that information, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information.

Section 62 appears even more explicit in proscribing the disclosure of information that is received by the Information Commissioner or by others acting on his behalf or under his direction in the performance of their duties and functions. It reads:

**62.** Subject to this Act, the Information Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commission shall not disclose any information that comes to

D'une manière générale, il est tenu, suivant le paragraphe 37(1), de faire un rapport au responsable de l'institution fédérale concernée, et, suivant le paragraphe 37(2), de donner au plaignant un compte rendu. L'article 37 ne semble imposer au responsable de l'institution fédérale aucune obligation de donner suite aux recommandations du Commissaire à l'information. Lorsque le responsable de l'institution fédérale s'obstine à refuser la communication de renseignements dont le Commissaire à l'information a recommandé la divulgation, le plaignant ne peut donc rien faire d'autre que d'exercer un recours en révision devant la Section de première instance en vertu de l'article 41 de la Loi.

Quoique la tâche principale de la Cour en ce qui concerne l'article 35 consiste dans l'interprétation de ses termes, la Loi contient quand même des dispositions qui semblent pouvoir l'aider à s'acquitter de cette tâche. L'appelant attire notre attention sur les articles 61 à 65 qui, d'après lui, traduisent une politique sous-jacente selon laquelle, sauf quelques exceptions, les renseignements reçus par le Commissaire à l'information ou en son nom ne doivent jamais être divulgués, ni pendant qu'une enquête est en cours ni après qu'elle est terminée. Le Parlement s'est donc attaché, à l'article 61, à s'assurer que le Commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité gardent secrets les renseignements se rapportant à une enquête menée en vertu de la Loi. L'article 61 est ainsi conçu:

**61.** Le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité qui reçoivent ou recueillent des renseignements dans le cadre des enquêtes prévues par la présente loi ou une autre loi fédérale sont tenus, quant à l'accès à ces renseignements et leur utilisation, de satisfaire aux normes applicables en matière de sécurité et de prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.

L'article 62 paraît interdire encore plus formellement la communication de renseignements reçus, dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions, par le Commissaire à l'information ou d'autres personnes agissant en son nom ou sous son autorité. L'article 62 dispose comme suit:

**62.** Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité sont tenus au secret en ce qui con-

their knowledge in the performance of their duties and functions under this Act.

A limited discretion is allowed to the Information Commissioner of disclosing information with respect to matters of administration, offences related to the enforcement of the Act, certain kinds of criminal prosecutions and review proceedings under the Act. This is provided for in section 63 [as am. *idem*] which reads:

**63.** (1) The Information Commissioner may disclose or may authorize any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner to disclose information

(a) that, in the opinion of the Commissioner, is necessary to

- (i) carry out an investigation under this Act, or
- (ii) establish the grounds for findings and recommendations contained in any report under this Act; or

(b) in the course of a prosecution for an offence under this Act, a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Act, a review before the Court under this Act or an appeal therefrom.

(2) The Information Commissioner may disclose to the Attorney General of Canada information relating to the commission of an offence against any law of Canada or a province on the part of any officer or employee of a government institution if in the opinion of the Commissioner there is evidence thereof.

The care with which the Information Commissioner and others are required to deal with information in carrying out an investigation under the Act is again highlighted in section 64. That section instructs the Information Commissioner to take reasonable precautions not to disclose information in the following circumstances:

**64.** In carrying out an investigation under this Act and in any report made to Parliament under section 38 or 39, the Information Commissioner and any person acting on behalf or under the direction of the Information Commissioner shall take every reasonable precaution to avoid the disclosure of, and shall not disclose,

- (a) any information or other material on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act; or

cerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que leur confère la présente loi.

Le Commissaire à l'information détient un pouvoir discrétionnaire limité pour ce qui est de la divulgation de renseignements relatifs à des questions administratives, à des infractions liées à l'application de la Loi, à certains types de poursuites pénales et à des recours en révision exercés en vertu de la Loi. C'est ce que prévoit l'article 63 [mod., *idem*], dont voici le texte:

**63.** (1) Le Commissaire à l'information peut divulguer, ou autoriser les personnes agissant en son nom ou sous son autorité à divulguer, les renseignements:

a) qui, à son avis, sont nécessaires pour:

- (i) mener une enquête prévue par la présente loi,
- (ii) motiver les conclusions et recommandations contenues dans les rapports et comptes rendus prévus par la présente loi;

b) dont la divulgation est nécessaire, soit dans le cadre des procédures intentées pour infraction à la présente loi ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, soit lors d'un recours en révision prévu par la présente loi devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

(2) Dans les cas où, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions fédérales ou provinciales par un cadre ou employé d'une institution fédérale, le Commissaire à l'information peut faire part au procureur général du Canada des renseignements qu'il détient à cet égard.

L'article 64 insiste sur le soin avec lequel le Commissaire à l'information et d'autres personnes doivent traiter les renseignements lors d'une enquête tenue en vertu de la Loi. Ainsi, l'article 64 oblige le Commissaire à l'information à prendre des précautions raisonnables pour éviter la divulgation de renseignements dans les circonstances suivantes:

**64.** Lors des enquêtes prévues par la présente loi et dans la préparation des rapports au Parlement prévus aux articles 38 ou 39, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité ne peuvent divulguer et prennent toutes les précautions pour éviter que ne soient divulgués:

- a) des renseignements qui, par leur nature, justifient, en vertu de la présente loi, un refus de communication totale ou partielle d'un document;



(b) any information as to whether a record exists where the head of a government institution, in refusing to give access to the record under this Act, does not indicate whether it exists.

Finally, but significantly, the competency or compellability of the Information Commissioner or any person acting on his behalf or under his direction as witnesses is severely qualified by the provisions of section 65 [as am. *idem*] of the Act, which read:

65. The Information Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner is not a competent or compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commissioner or that person as a result of performing any duties or functions under this Act during an investigation, in any proceedings other than a prosecution for an offence under this Act, a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Act, a review before the Court under this Act or an appeal therefrom.

The Motions Judge was able to conclude that paragraph 16(1)(c) and section 35 were inapplicable by examining the language in which they were cast. I agree that it is this language which requires interpretation and that it is the interpretation of this language which must remain the primary focus of inquiry. Subsection 35(1) could not be plainer in setting forth Parliament's intention: the investigation of the complaint "shall be conducted in private". On the other hand, the Motions Judge thought that the purpose of the concluding words of subsection 35(2) was to protect from disclosure any "representations" made to the Information Commissioner only if they were so made, as the opening words state, "[i]n the course of an investigation" itself. This allowed him to conclude that such "representations" were not by the subsection shielded from disclosure once the Information Commissioner's investigation of a complaint had been completed.

The appellant submits that when the internal structure of the subsection is examined, it will be seen that its opening words were not intended to qualify its closing words but only to demarcate the period during which the "reasonable opportunity to make representations shall be given" to persons falling within paragraphs (a) to (c). As counsel put it, because the concluding words are introduced by the conjunction

b) des renseignements faisant état de l'existence d'un document que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'il existait ou non.

a En dernier lieu—mais c'est un point qui est tout de même important—, l'article 65 [mod., *idem*] établit des limites strictes en ce qui concerne la qualité du Commissaire à l'information et des personnes agissant en son nom ou sur son ordre pour témoigner, et en ce qui concerne la possibilité de les y contraindre. L'article 65 dispose en effet:

65. En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice, au cours d'une enquête, des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés en vertu de la présente loi, le Commissaire à l'information et les personnes qui agissent en son nom ou sur son ordre n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans les procédures intentées pour infraction à la présente loi ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, ou que lors d'un recours en révision prévu par la présente loi devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

L'examen du texte de l'alinéa 16(1)c) et de l'article 35 a permis au juge des requêtes de conclure à leur inapplicabilité. Or, je conviens que c'est le texte de ces dispositions qu'il y a lieu d'interpréter et que l'analyse doit porter principalement sur cette interprétation. Le paragraphe 35(1) énonce on ne peut plus clairement l'intention du législateur: les enquêtes sur les plaintes «sont secrètes». Par ailleurs, le juge des requêtes a estimé que le paragraphe 35(2) visait à protéger les «observations» présentées au Commissaire à l'information contre la divulgation seulement si elles ont été faites «au cours de l'enquête» elle-même, comme on lit au début de ce paragraphe. Sur ce fondement, le juge des requêtes a pu conclure que le paragraphe en question ne mettait pas ces «observations» à l'abri de la divulgation une fois terminée l'enquête du Commissaire à l'information sur la plainte.

Selon l'appellant, en examinant la construction de la version anglaise du paragraphe 35(2), on se rend compte que les mots par lesquels il commence ne sont pas censés apporter une restriction à la dernière partie du paragraphe, mais servent uniquement à fixer la période pendant laquelle les personnes visées aux alinéas a) à c) «doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations». Comme l'a dit l'avocat, la

“but”, they were meant to qualify the first portion of the subsection because that word marks the introduction of an independent sentence connected in sense though not in form with that portion. In short, the words in the second portion, “but no one is entitled as of right . . . to have access to . . . representations made to the Commissioner by any other person”, evince a clear intention that no right of access to representations made in the course of an investigation was intended at any time.

The soundness of the argument may be tested in two ways. The first is by considering the peculiar role of the Information Commissioner, standing as he does on neutral ground between disputing parties—the one who asserts a right of disclosure and the other who denies it. The uniqueness of his role was alluded to by the Motions Judge at pages 403-404 of his reasons, where he stated:

A second reason for section 35 would appear to relate to the role of the Information Commissioner. While he has no power to order disclosure, a credible and effective Commissioner should have significant persuasive power to encourage voluntary resolution of requests for information under government control. In this context, it should be remembered that such information may be either government information, or information of private individuals or others that is under government control.

An important aspect of the development of that credibility and effectiveness is, in my view, the maintenance of strict confidentiality of information that is given to the Commissioner. Indeed, the provisions of the Act that require that the Information Commissioner maintain strict confidentiality on a continuing basis over information given to him, support this conclusion. Parties must have confidence that the Information Commissioner will not divulge the information given to him.

Enhancing the persuasive influence of the Information Commissioner is consistent with the objective that access requests should be resolved quickly and at minimal costs. Of course, in the event a dispute cannot be resolved at the Information Commissioner stage, a complainant can always have recourse to this Court. However, that is his last resort and would not likely

conjonction «but» (toutefois) dans la disposition finale indique que c'est celle-ci qui est destinée à limiter la portée des mots liminaires du paragraphe, parce que cette conjonction introduit en fait une phrase indépendante liée par le sens, mais non par la forme, aux mots liminaires. Bref, les mots «*but no one is entitled as of right . . . to have access to . . . representations made to the Commissioner by any other person*» (nul n'ayant toutefois le droit absolu . . . [de] recevoir communication) [des observations présentées au Commissaire par une autre personne]» figurant dans la seconde partie du texte anglais du paragraphe révèlent clairement que le législateur n'a pas voulu qu'il y ait, à quelque moment que ce soit, un droit à la communication des observations faites au cours d'une enquête.

Il existe deux façons de vérifier le bien-fondé de cet argument. La première consiste à considérer le rôle particulier du Commissaire à l'information, qui observe la neutralité vis-à-vis des parties au différend, dont l'une invoque le droit à la divulgation et l'autre en nie l'existence. Le caractère unique du rôle du Commissaire est évoqué par le juge des requêtes, aux pages 403 et 404 de ses motifs:

Une seconde raison qui explique l'existence de l'article 35 semblerait se rapporter au rôle du Commissaire à l'information. Bien qu'il n'ait pas le pouvoir d'ordonner la communication, un Commissaire crédible et efficace devrait avoir un pouvoir de persuasion suffisamment important pour encourager le règlement volontaire des demandes de renseignements qui se trouvent entre les mains de l'administration fédérale. Dans ce contexte, on doit se rappeler que ces renseignements peuvent être soit des renseignements sur l'administration fédérale, soit des renseignements qui concernent des particuliers ou d'autres personnes et qui se trouvent entre les mains de l'administration fédérale.

Un aspect important du développement de cette crédibilité et de cette efficacité est, à mon avis, le respect de la stricte confidentialité des renseignements qui sont communiqués au Commissaire. D'ailleurs, les dispositions de la Loi qui exigent que le Commissaire à l'information assure de façon permanente la stricte confidentialité des renseignements qui lui sont communiqués appuient cette conclusion. Les intéressés doivent être assurés que le Commissaire à l'information ne divulguera pas les renseignements qui lui sont communiqués.

L'amélioration du pouvoir de persuasion du Commissaire à l'information s'accorde avec l'objectif qui veut que l'on règle rapidement et à peu de frais les demandes de communication. Évidemment, dans le cas où un différend ne pourrait être résolu à l'étape où le Commissaire à l'information est saisi de la question, l'auteur de la plainte peut toujours s'adresser à notre

be as satisfactory as a resolution at the Information Commissioner stage, because of the additional time and expense involved.

Forced disclosure of representations, it seems to me, may well result in the role of the Information Commissioner becoming more formal and the process thereby becoming less effective. This is not in the interest of the promotion of timely access to information under government control which is the rationale for the legislation

I respectfully agree with these views. In my view, this reasoning also argues for preserving the confidentiality of representations made in the course of an investigation during as well as subsequent to the investigation unless, of course, the statute requires or permits disclosure.

The second way of testing the appellant's argument is to consider subsection 35(2) in the light of the Act as a whole. I have already recited several provisions as appearing to reflect an underlying policy of at all times preserving the confidentiality of information received from a disputing party during an investigation. These are sections 61-65. Sections 61, 62 and 65, in particular, lend considerable force to the appellant's submission. The operation of section 61 is not limited to any particular period of time. Section 62 requires that, subject to the Act, the Information Commissioner and every person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner "shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under this Act." Section 65 renders the Information Commissioner or any person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner "not a competent or compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commissioner or that person as a result of performing any duties or functions under this Act during an investigation" except in proceedings of the sort therein mentioned.

I find merit in the appellant's argument. Subsection 35(2) appears to have two distinct purposes. It ensures in its opening portion that the persons referred to in paragraphs (a) to (c) must have a rea-

Cour. Cependant, c'est une solution de dernier recours qui ne donnerait probablement pas un résultat aussi satisfaisant qu'un règlement à l'étape de la procédure qui se déroule devant le Commissaire à l'information, à cause du temps et des dépenses supplémentaires que cela supposerait.

a La divulgation forcée des observations pourrait fort bien, selon moi, rendre le rôle du Commissaire à l'information plus formel et diminuer en conséquence l'efficacité du processus. Cela ne favorise pas l'accès rapide aux renseignements de l'administration fédérale, lequel accès constitue la raison d'être de la Loi.

b Je partage ces points de vue. Selon moi, ce même raisonnement milite également en faveur du maintien de la confidentialité des observations faites au cours d'une enquête, cette confidentialité devant être assurée non seulement pendant l'enquête, mais après aussi. Il ne peut évidemment en être autrement que si la Loi prescrit ou autorise la divulgation.

c d e f g h i j La seconde façon de vérifier le bien-fondé de l'argument de l'appelant consiste à examiner le paragraphe 35(2) à la lumière de la Loi dans son ensemble. Or, j'ai déjà évoqué plusieurs dispositions qui semblent traduire une politique sous-jacente consistant à toujours respecter la confidentialité des renseignements reçus, au cours d'une enquête, d'une partie au différend. Il s'agit des articles 61 à 65. Les articles 61, 62 et 65 en particulier donnent une force considérable à l'argument de l'appelant. L'application de l'article 61 ne se limite pas à une période déterminée. L'article 62 exige que, sous réserve des autres dispositions de la Loi, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité soient «tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que leur confère la présente loi». Suivant l'article 65, «[e]n ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice, au cours d'une enquête, des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés en vertu de la présente loi», le Commissaire à l'information et les personnes qui agissent en son nom ou sur son ordre «n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints» que dans les procédures mentionnées dans l'article.

Je tiens pour bien fondé l'argument de l'appelant. Le paragraphe 35(2) paraît avoir deux objets distincts. D'une part, ses mots liminaires assurent aux personnes visées aux alinéas a) à c) la possibilité de

sonable opportunity to make representations “[i]n the course of an investigation of a complaint”. The words which follow the paragraphs expressly deny the right of “access to . . . representations made to the Commissioner”. I am unable to see that the opening words qualify this denial of access. In my view, sections 61, 62 and 65 reinforce this construction. On their face, sections 61 and 62 create on-going obligations which bind those to whom they are directed at all times. Similarly, section 65 shields information acquired during an investigation from disclosure in legal proceedings except in the types of proceedings which are specifically mentioned. Section 63, on the other hand, enables the Commissioner and the others to whom section 65 is addressed, to disclose information in very limited circumstances. To construe subsection 35(2) as protecting against the disclosure of information to the respondent during the course of an investigation but not afterwards would produce inconsistency and disharmony between that subsection and other sections of the Act to which I have just referred. I do not think Parliament should be taken as having intended this to be so. (See e.g., *R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 S.C.R. 865, at page 872; E. A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed. (Toronto, 1983), at pages 34-35.) In my view, the fact that the confidentiality of representations made to the Information Commissioner during an investigation of a complaint must be preserved, save in limited circumstances, indicates that the complainant was given no right of access to any such representations under the appellant’s control in the circumstances of this case. I so construe the provisions of subsection 35(2) of the Act.

As I have concluded that subsection 35(2) does deny a right of access to the requested information, there is no need to examine the further argument that it is protected from disclosure by virtue of paragraph 16(1)(c) of the Act.

I would allow the appeal with costs, set aside the order of the Trial Division of March 2, 1993 and dismiss the respondent’s application for judicial review.

présenter leurs observations «au cours de l’enquête» menée sur une plainte. D’autre part, les mots qui précèdent les alinéas en question refusent expressément le droit de «recevoir communication» des observations faites au Commissaire. Or, je conçois mal que les mots liminaires viennent limiter la portée du refus de ce droit. Les articles 61, 62 et 65 me semblent renforcer cette interprétation. À première vue, les articles 61 et 62 créent des obligations permanentes qui lient en tout temps les personnes auxquelles elles incombent. De même, l’article 65 met les renseignements obtenus au cours d’une enquête à l’abri de la divulgation dans le cadre de procédures judiciaires autres que celles expressément visées par cet article. L’article 63, par contre, habilite le Commissaire et les autres personnes auxquelles s’applique l’article 65 à divulguer des renseignements dans certaines circonstances très limitées. Interpréter le paragraphe 35(2) comme interdisant la divulgation de renseignements à l’intimé pendant l’enquête, mais non après, serait donc cause d’incohérence et d’incompatibilité entre ce paragraphe et les articles de la Loi que je viens de mentionner. Je ne crois pas qu’il faille prêter au législateur l’intention de produire un tel résultat. (Voir, par exemple, *R. c. Compagnie Immobilière BCN Ltée*, [1979] 1 R.C.S. 865, à la page 872; E. A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2<sup>e</sup> éd. (Toronto, 1983), aux pages 34 et 35.) À mon avis, l’obligation d’assurer, sauf dans des circonstances limitées, la confidentialité des observations faites au Commissaire à l’information au cours d’une enquête sur une plainte indique qu’il n’est conféré au plaignant aucun droit de recevoir la communication de telles observations pouvant se trouver en la possession de l’appelant dans les circonstances de la présente affaire. C’est ainsi que j’interprète les dispositions du paragraphe 35(2) de la Loi.

Vu ma conclusion que le paragraphe 35(2) n’accorde aucun droit à la communication des renseignements demandés, point n’est besoin que je me penche sur l’argument selon lequel l’alinéa 16(1)(c) de la Loi joue de manière à les protéger contre la divulgation.

J’accueillerais l’appel avec dépens, j’annulerais l’ordonnance en date du 2 mars 1993 rendue par la Section de première instance et je rejetterais la demande de contrôle judiciaire présentée par l’intimé.

LINDEN J.A.: I agree.

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: J'y souscris.

ROBERTSON J.A.: I agree.

LE JUGE ROBERTSON, J.C.A.: J'y souscris.

A-170-93

A-170-93

Her Majesty the Queen (*Appellant*)Sa Majesté la Reine (*appelante*)

v.

c.

Alan M. Schwartz (*Respondent*)a Alan M. Schwartz (*intimé*)

INDEXED AS: SCHWARTZ v. M.N.R. (C.A.)

RÉPERTORIÉ: SCHWARTZ c. M.R.N. (C.A.)

Court of Appeal, Mahoney, Stone and McDonald JJ.A.—Ottawa, February 1 and 15, 1994.

b Cour d'appel, juges Mahoney, Stone et McDonald, J.C.A.—Ottawa, 1<sup>er</sup> et 15 février 1994.

*Income tax — Income calculation — Appeal from Tax Court decision characterizing amount received by respondent upon breach of employment agreement not as income from employment but as compensation for loss of income for future services, embarrassment, anxiety — Tax Court Judge relying solely on respondent's testimony — Finding no evidence of allocation of settlement amount between loss of income and embarrassment, anxiety, inconvenience — T.C.J.'s failure to weigh contradictory documentary evidence palpable and overriding error — Where, pursuant to legal right, person receiving compensation for failure to receive sum of money which, had it been received, would have been income from employment or office, compensation treated as if money received — Where right to compensation ensuing upon legal wrong, source of right and wrong activating it two different things — Employment contract source of respondent's right — Source of income within Income Tax Act, s. 3(a).*

*Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Appel d'une décision de la Cour de l'impôt qualifiant le montant reçu par l'intimé à la suite de la rupture de son contrat d'embauchage, non pas de revenu tiré d'un emploi, mais d'indemnité visant la perte de revenu pour services futurs, l'embarras et l'anxiété — Le juge de la Cour de l'impôt s'est fondé exclusivement sur le témoignage de l'intimé — Il a conclu que rien dans la preuve n'indiquait de quelle manière le montant de la transaction se répartissait entre le manque à gagner, d'une part, et l'embarras, l'anxiété et le désagrément, d'autre part — L'omission par le juge de la Cour de l'impôt de soupeser la preuve documentaire contradictoire constitue une erreur manifeste et dominante — Chaque fois qu'une personne reçoit, en vertu d'un droit, une indemnité au lieu d'une somme d'argent qui aurait constitué un revenu tiré d'un emploi ou d'une charge, cette indemnité est traitée de la même manière que la somme d'argent l'aurait été si l'indemnité ne l'avait pas remplacée — Lorsque le droit à l'indemnisation découle d'un acte fautif en droit, la source du droit à l'indemnisation ne doit pas être confondue avec l'acte fautif donnant lieu à l'exercice de ce droit — La source du droit de l'intimé était le contrat d'embauchage — Il s'agit d'une source de revenu visée par l'art. 3(a) de la Loi de l'impôt sur le revenu.*

This was an appeal from the Tax Court's decision allowing the respondent's appeal against the inclusion in his 1989 income of \$360,000 paid to him by The Dynacare Health Group Inc. The respondent, a Toronto law firm partner, accepted an offer of offered employment by Dynacare at an annual salary of \$250,000, and with an option to purchase equity shares. Respondent notified his partners of his withdrawal. Before the employment began, Dynacare unilaterally terminated the employment agreement. The respondent withdrew from the partnership, but began other employment the next day at an annual salary of \$175,000. Following negotiations during which the value of the shares and lost income was raised, Dynacare paid the respondent \$400,000, \$40,000 of which was stipulated to be on account of costs. The respondent testified that the figure of \$400,000 was picked from the air. He stated that he had suffered embarrassment, anxiety and inconvenience as a result of the breach of the agreement. The Minister had determined that the amount was a "retiring allowance" and to be included in the calculation of taxable income under *Income Tax Act*, subparagraph 56(1)(a)(ii). The Tax Court held that the amount was not a retiring allowance. Based on the respondent's testimony, it further held there was no evi-

Il s'agit d'un appel de la décision par laquelle la Cour de l'impôt a accueilli l'appel de l'intimé contre l'inclusion dans son revenu pour l'année 1989 de la somme de 360 000 \$ que lui a versée The Dynacare Health Group Inc. L'intimé, associé d'un cabinet d'avocats de Toronto, a accepté une offre d'emploi de Dynacare moyennant un salaire annuel de 250 000 \$ et une option d'achat d'actions. L'intimé a avisé ses associés de son intention de se retirer de la société. Dynacare a mis fin unilatéralement au contrat d'embauchage avant que l'intimé n'entre en fonction. L'intimé a quitté la société, mais a commencé à occuper un autre emploi le jour suivant à un salaire annuel de 175 000 \$. À la suite de négociations au cours desquelles ont été soulevées les questions de la valeur des actions et de la perte de salaire, Dynacare a versé à l'intimé la somme de 400 000 \$, dont un montant de 40 000 \$ expressément imputé aux frais. L'intimé a affirmé dans son témoignage que la somme de 400 000 \$ avait été plus ou moins choisie arbitrairement. Il a déclaré avoir subi de l'embarras, de l'anxiété et du désagrément en raison de la rupture du contrat. Le ministre a décidé que ce montant constituait une «allocation de retraite» et qu'il devait être inclus dans le calcul du revenu imposable en vertu du sous-alinéa 56(1)(a)(ii) de la *Loi de l'impôt sur le*

dence to indicate any allocation of the settlement amount between losses of income from stock options and salary, and embarrassment, anxiety and inconvenience. It found that the sum was not income from employment, but was compensation for loss of income for future services and for embarrassment, anxiety and inconvenience.

*Held*, the appeal should be allowed.

The Tax Court's finding must stand unless the Court was required to interfere with it under the criteria established by *Stein et al v. "Kathy K" et al. (The Ship)*. An appellate court has a duty to review the evidence and can only interfere with a trial judge's findings of fact if it finds some palpable and overriding error which affected the findings. If it finds such an error, the appellate court is duty bound to interfere.

The Tax Court Judge's observation that "there was no evidence to indicate any allocation of the settlement amount between losses from stock options and salary . . . and embarrassment, anxiety and inconvenience" was wrong. Having reexamined the evidence, this Court was obliged to conclude that the Tax Court failed to weigh contradictory documentary evidence against the respondent's *viva voce* evidence, and that failure was a palpable and overriding error which affected the assessment of the facts. The documentary evidence generated during the course of settlement negotiations was preferred to the respondent's *viva voce* evidence given with the income tax consequences of the settlement very much on his mind. On a balance of probabilities, \$75,000 was compensatory of lost wages; \$267,000 compensatory of lost financial benefit under the option; and \$18,000 was damages for embarrassment, anxiety and inconvenience and therefore not compensatory of lost income.

\$342,000 was to be included in the calculation of the respondent's taxable income. The \$342,000 was not a windfall. An amount received in settlement of an asserted cause of action cannot be characterized as a windfall even to the extent that it may be gratuitously generous.

The rule applicable to damages compensating for loss of income by traders should apply to damages arising out of breach of a contract of employment. Thus where, pursuant to a legal right a person receives compensation for the failure to receive a sum of money or benefit which, if it had been received would have been income from an employment or office, the compensation is to be treated for income tax purposes in the same way as if the benefit or sum of money had been received instead of the compensation. Where a right to compensation ensues upon a legal wrong, the source of that

*revenu*. La Cour de l'impôt a statué qu'il ne s'agissait pas d'une «allocation de retraites». En se fondant sur le témoignage de l'intimé, elle a aussi déclaré que rien dans la preuve n'indiquait de quelle manière le montant de la transaction se répartissait entre le manque à gagner relatif au salaire et à l'option d'achat d'une part, et l'embarras, l'anxiété et le désagrément d'autre part. Elle a conclu que la somme en cause ne constituait pas un revenu tiré d'un emploi, mais une indemnité visant la perte de revenu pour services futurs ainsi que l'embarras, l'anxiété et le désagrément.

*b Arrêt*: l'appel doit être accueilli.

La conclusion de la Cour de l'impôt doit être maintenue à moins que la Cour soit tenue d'intervenir en application du critère énoncé dans l'arrêt *Stein et autres c. «Kathy K» et autres (Le navire)*. Un tribunal d'appel a l'obligation d'examiner la preuve, mais il n'a le pouvoir de modifier les conclusions de fait du juge de première instance que s'il découvre une erreur manifeste et dominante qui a faussé ses conclusions. S'il constate une erreur de cette nature, le tribunal d'appel est tenu d'intervenir.

L'observation du juge de première instance selon laquelle «rien dans la preuve n'indiquait de quelle manière l'indemnité se répartissait entre le manque à gagner relatif au salaire et à l'option d'achat d'actions, . . . et l'embarras, l'anxiété et le désagrément subis» était erronée. Après avoir réexaminé la preuve, cette Cour était tenue de conclure que le juge de la Cour de l'impôt avait omis de confronter la preuve documentaire contradictoire au témoignage rendu de vive voix par l'intimé et que cette omission constituait une erreur manifeste et dominante qui a faussé son appréciation des faits. On a préféré la preuve documentaire produite au cours des négociations préalables à la transaction au témoignage que l'intimé a rendu de vive voix, à un moment où les conséquences fiscales de la transaction étaient très présentes dans son esprit. Selon la prépondérance des probabilités, la somme accordée comprenait une indemnité de 75 000 \$ pour perte de salaire; une indemnité de 267 000 \$ pour la perte des avantages financiers rattachés à l'option; et des dommages-intérêts de 18 000 \$ pour l'embarras, l'anxiété et le désagrément subis, ce montant n'étant nullement une compensation pour une perte quelconque de revenu.

Un montant de 342 000 \$ devait être inclus dans le calcul du revenu imposable de l'intimé. Cette somme de 342 000 \$ n'était pas un gain fortuit. Le montant qu'une personne reçoit en vertu d'une transaction relative à une cause d'action qu'elle fait valoir ne peut pas être qualifié de gain fortuit, même s'il est inexplicablement élevé.

La règle applicable à l'indemnité versée à un commerçant pour perte de revenus doit s'appliquer aux dommages-intérêts résultant d'une rupture de contrat d'embauchage. Par conséquent, chaque fois qu'une personne reçoit, en vertu d'un droit, une indemnité au lieu d'une somme d'argent ou d'un avantage qui aurait constitué un revenu tiré d'un emploi ou d'une charge, il y a lieu de traiter cette indemnité aux fins de l'impôt de la même manière que la somme d'argent ou l'avantage l'aurait été si l'indemnité ne l'avait pas remplacé. Lorsque le droit à l'indemnisation découle d'un acte fautif en droit, la source du

right and the wrong that activates it are two different things. In a personal injury case, the source of the right to damages is that person's right not to be injured by the tort of another. That is not a source of income within the *Income Tax Act*, paragraph 3(a). The source of the respondent's right was the contract of employment, which was a source of income within the express contemplation of paragraph 3(a). Its breach, even if before performance was required, was the legal wrong that triggered the right to compensatory damages, but the breach was not its source.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 3(a), 56(1)(a)(ii) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 26; 1987, c. 46, s. 15), 248(1) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 128; 1990, c. 39, s. 54).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Stein et al. v. "Kathy K" et al. (The Ship)*, [1976] 2 S.C.R. 802; (1975), 62 D.L.R. (3d) 1; 6 N.R. 359; *Mohawk Oil Co. v. Canada*, [1992] 2 F.C. 485; [1992] 1 C.T.C. 195; (1992), 92 DTC 6135; 140 N.R. 225 (C.A.); leave to appeal refused, [1992] 2 S.C.R. viii; *London and Thames Haven Oil Wharves, Ltd. v. Attwooll (Inspector of Taxes)*, [1967] 2 All E.R. 124 (C.A.); *R. v. Manley*, [1985] 2 F.C. 208; [1985] 1 CTC 186; (1985), 85 DTC 5150; 57 N.R. 364 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1986] 1 S.C.R. xi; *Stubart Investments Ltd. v. The Queen*, [1984] 1 S.C.R. 536; [1984] CTC 294; (1984), 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; leave to appeal to S.C.C. refused, [1986] 1 S.C.R. xi.

##### REFERRED TO:

*R. v. Cranswick*, [1982] 1 F.C. 813; [1982] CTC 69; (1982), 82 DTC 6073; 40 N.R. 296 (C.A.).

APPEAL from the Tax Court decision (*Schwartz, A. M. v. The Queen* (1993), 93 DTC 555) that an amount paid to the taxpayer for breach of an employment contract was for loss of income for future services and for embarrassment, anxiety and inconvenience and not to be included in taxable income. Appeal allowed.

#### COUNSEL:

*Susan L. Van Der Hout* and *Elizabeth D. Chasson* for appellant.

droit à l'indemnisation ne doit pas être confondue avec l'acte fautif donnant lieu à l'exercice de ce droit. Dans le cas de la personne qui subit un préjudice physique, la source de son droit à des dommages-intérêts est son droit de ne pas subir de blessures causées par le délit commis par quelqu'un d'autre.

- a Ce n'est pas une source de revenu au sens de l'alinéa 3a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par contre, la source du droit de l'intimé était le contrat d'embauchage, qui était une source de revenu expressément visée par l'alinéa 3a). La rupture de ce contrat, même antérieure au moment où son exécution devenait exigible, constituait l'acte fautif en droit qui a donné lieu à l'exercice du droit à des dommages-intérêts compensatoires, mais cette rupture n'en était pas la source.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 3a), 56(1)(a)(ii) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 26; 1987, ch. 46, art. 15), 248(1) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 128; 1990, ch. 39, art. 54).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Stein et autres c. «Kathy K» et autres (Le navire)*, [1976] 2 R.C.S. 802; (1975), 62 D.L.R. (3d) 1; 6 N.R. 359; *Mohawk Oil Co. c. Canada*, [1992] 2 C.F. 485; [1992] 1 C.T.C. 195; (1992), 92 DTC 6135; 140 N.R. 225 (C.A.); autorisation de pourvoi refusée, [1992] 2 R.C.S. viii; *London and Thames Haven Oil Wharves, Ltd. v. Attwooll (Inspector of Taxes)*, [1967] 2 All E.R. 124 (C.A.); *R. c. Manley*, [1985] 2 C.F. 208; [1985] 1 CTC 186; (1985), 85 DTC 5150; 57 N.R. 364 (C.A.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1986] 1 R.C.S. xi; *Stubart Investments Ltd. c. La Reine*, [1984] 1 R.C.S. 536; [1984] CTC 294; (1984), 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1986] 1 R.C.S. xi.

##### DÉCISION MENTIONNÉE:

*R. c. Cranswick*, [1982] 1 C.F. 813; [1982] CTC 69; (1982), 82 DTC 6073; 40 N.R. 296 (C.A.).

APPEL de la décision (*Schwartz, A. M. c. La Reine* (1993), 93 DTC 555) par laquelle la Cour de l'impôt a statué que le montant versé à un contribuable pour rupture d'un contrat d'embauchage constituait une indemnité visant la perte de revenu pour services futurs ainsi que l'embarras, l'anxiété et le désagrément et qu'il ne devait pas être inclus dans le calcul de son revenu imposable. Appel accueilli.

#### AVOCATS:

*Susan L. Van Der Hout* et *Elizabeth D. Chasson* pour l'appelante.



*Benjamin Zarnett and Carrie B. E. Smit for respondent.*

*Benjamin Zarnett et Carrie B. E. Smit pour l'intimé.*

SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada for appellant.*  
*Goodman & Goodman, Toronto, for respondent.*

PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada pour l'appelante.*  
*Goodman & Goodman, Toronto, pour l'intimé.*

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

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

MAHONEY J.A.: This is an appeal from a reported decision of the Tax Court of Canada<sup>1</sup> which allowed the respondent's appeal against the inclusion in his 1989 taxable income of \$360,000 paid to him by The Dynacare Health Group Inc. in the circumstances set out below. The Minister had determined that the amount was a "retiring allowance" as defined by subsection 248(1) of the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63 (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 128; 1990, c. 39, s. 54)] and to be included in the calculation of taxable income by virtue of subparagraph 56(1)(a)(ii) [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 140, s. 26; 1987, c. 46, s. 15]. On appeal, the learned Tax Court Judge held, correctly in my opinion, that the amount was not a retiring allowance. He also held that it was not income from employment within the contemplation of the Act. We did not hear the respondent on the retiring allowance issue and are in substantial agreement with the reasons for judgment below in that respect.

LE JUGE MAHONEY, J.C.A.: Il s'agit de l'appel d'une décision publiée par laquelle la Cour canadienne de l'impôt<sup>1</sup> a accueilli l'appel de l'intimé contre l'inclusion, dans son revenu imposable pour l'année 1989, d'un montant de 360 000 \$ que lui a versé The Dynacare Health Group Inc. dans les circonstances exposées ci-dessous. Le ministre a décidé que ce montant constituait une «allocation de retraite» selon la définition énoncée au paragraphe 248(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, ch. 63 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 128; 1990, ch. 39, art. 54)] et qu'il devait être inclus dans le calcul du revenu imposable en vertu du sous-alinéa 56(1)a)(ii) [mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 26; 1987, ch. 46, art. 15]. En appel, le juge de la Cour de l'impôt a statué, à juste titre selon moi, que ce montant ne constituait pas une allocation de retraite. Il a aussi déclaré qu'il ne s'agissait pas d'un revenu d'emploi au sens de la Loi. Nous n'avons pas entendu l'intimé sur la question de l'allocation de retraite et nous sommes d'accord, pour l'essentiel, avec les motifs du jugement de la Cour d'instance inférieure à cet égard.

The Evidence

La preuve

In April, 1988, the respondent received a verbal offer of employment as its senior executive vice-president from Albert J. Latner, Dynacare's chairman. At the time he was a partner in a Toronto law firm on assignment to the Government of Ontario. He agreed to accept the employment upon completion of the assignment expected in November and, in May, wrote Latner a letter outlining the basic terms of their agreement which included the following relevant provisions as to compensation:

En avril 1988, l'intimé a reçu une offre verbale d'embauche au poste de vice-président directeur principal de la part de Albert J. Latner, le président du conseil de Dynacare. À ce moment, l'intimé était associé dans un cabinet d'avocats de Toronto et était affecté à un travail pour le gouvernement de l'Ontario. Il a convenu d'accepter ce poste à la fin de son affectation, qui devait se terminer en novembre. En mai, il a écrit à M. Latner une lettre exposant les modalités de base de leur accord qui comprenait les

<sup>1</sup> (1993), 93 DTC 555 (T.C.C.).

<sup>1</sup> (1993), 93 DTC 555 (C.C.I.).

2. As compensation for my services I will receive the sum of \$250,000 per annum, to be allocated in a mutually agreeable manner. I confirm that a portion of this amount will be allocated to a car allowance . . . .

3. In addition to my salary, I will receive an option to acquire equity shares totalling 1.25% of the existing shares of Dynacare (calculated as of the date of this agreement). The shares to be issued will be non-voting common shares and will be issued for the price of \$.01 per share. The shares will vest in three equal amounts [on the date of commencement of the employment and on the first and second anniversary dates] . . . . The specific details of the option will be incorporated into a separate agreement . . . .

4. It is understood that every effort will be made to minimize taxes in connection with the above arrangements and that the implementation of the arrangements will be based on tax advice to maximize the tax advantages for both Dynacare and myself.

Latner endorsed his agreement on the letter. The respondent then notified his partners of his intention to withdraw upon completion of the Ontario assignment.

On September 29, he was advised by Dynacare that it was no longer in a position to employ him. That was confirmed by Dynacare's solicitors by letter of October 6 which acknowledged that "Dynacare recognizes that it had a contractual obligation to you" and, noting his obligation to mitigate, offered him \$75,000 for a full and final release. That was not accepted. The respondent retained counsel.

The Ontario assignment was completed during January, 1989. The respondent withdrew from the partnership January 31. He began other employment the next day at an annual salary of \$175,000.

Discussions between counsel resulted in a letter from Dynacare's solicitor to the respondent's, dated June 13, 1989, analyzing, as of May 31, 1988, and in light of numerous subsequent transactions, the value of the shares which the respondent would have been entitled to take up had he commenced the employment. It concluded:

stipulations pertinentes suivantes quant à la rémunération:

[TRADUCTION] 2. À titre de rémunération pour mes services, je recevrai la somme de 250 000 \$ par année, de la façon dont nous conviendrons mutuellement. Je confirme qu'une fraction de ce montant sera imputée à une allocation pour voiture . . .

3. En sus de mon salaire, je recevrai une option d'achat d'actions totalisant 1,25 p. 100 du capital-actions existant de Dynacare (en date du présent accord). Ces actions seront des actions ordinaires sans droit de vote et seront émises au prix de 0,01 \$ l'action. Je les acquerrai en trois parts égales (à la date de mon entrée en fonction ainsi qu'au premier et au deuxième anniversaire de cette date) . . . Les modalités détaillées de l'option seront incorporées à une convention distincte . . .

4. Il est entendu que tous les efforts possibles seront faits pour réduire les impôts découlant des arrangements susmentionnés et que la mise en œuvre de ceux-ci sera fondée sur des conseils fiscaux visant une utilisation optimale des avantages fiscaux, par Dynacare et moi-même.

Monsieur Latner a inscrit son accord sur cette lettre. L'intimé a ensuite avisé ses associés de son intention de se retirer à la fin de son affectation auprès du gouvernement de l'Ontario.

Le 29 septembre, Dynacare l'a informé qu'elle n'était plus en mesure de l'embaucher. Les procureurs de Dynacare lui ont écrit, le 6 octobre, pour le lui confirmer. Leur lettre reconnaissait l'obligation de Dynacare: [TRADUCTION] «Reconnaissant qu'elle est obligée envers vous». Puis, elle faisait mention de son obligation de limiter les dommages et lui offrait la somme de 75 000 \$ en échange d'une décharge totale et définitive. L'intimé a refusé cette offre et a retenu les services d'un avocat.

L'intimé a terminé son travail pour l'Ontario en janvier 1989 et s'est retiré du cabinet d'avocats le 31 janvier. Il a commencé à occuper un autre emploi le jour suivant à un salaire annuel de 175 000 \$.

À la suite de discussions entre les avocats, le procureur de Dynacare a écrit à l'intimé le 13 juin 1989. Dans sa lettre, il analysait, en date du 31 mai 1988 et en regard de nombreuses opérations réalisées par la suite, la valeur des actions auxquelles l'intimé aurait eu droit s'il avait commencé à travailler pour Dynacare. La lettre conclut:

... on my calculation, your client's entitlement at its highest is approximately \$267,000 (being the value of one-third of 1.25 percent of the shares as at May 31, 1988).

In an effort to settle this litigation, my client is prepared to be flexible around the range of \$267,000.

In fact, there was no litigation, whatever the threat of it. In any event, the respondent's solicitor replied June 22, professing a large measure of ignorance as to the intervening transactions and continuing:

It does not seem reasonable to suggest that by rolling in additional properties and issuing additional shares the principals intended to dilute Alan's interest.

3) Your letter does not address the issue of lost income. In my letter of April 5, 1989 I confirmed to you that Alan's salary is \$175,000 per annum for two years. Therefore apart from the shares, he is entitled to \$75,000 for lost income.

I am instructed to propose settlement of this claim in the sum of \$400,000 plus costs provided we are able to resolve the matter quickly.

On August 21, 1989, the respondent and Dynacare entered into an agreement which acknowledged that Dynacare had unilaterally terminated the employment agreement in advance of the commencement of the respondent's employment, provided a mutual release of claims arising out of the employment agreement and for the payment of \$400,000 by Dynacare to the respondent. \$40,000 of the \$400,000 was stipulated to be on account of costs and is not in issue.

Only the respondent testified at trial. Starting from the initial \$75,000 offer, his evidence as to the negotiations follows:<sup>2</sup>

Q. In the colloquial sense, money that you lost, it was worth more than \$75,000?

A. In the broadest sense. I mean, I think when—I think I considered that the money was more. But there were many other factors involved. There was the pain and the humiliation. There was the inducement to leave my partnership. This was about many things. The money was one of them.

Q. And you put in a counter-offer of \$400,000?

A. That's correct.

[TRADUCTION] ... selon mes calculs, le droit de votre client se chiffre au plus à une somme approximative de 267 000 \$ (soit la valeur de un tiers de 1,25 p. 100 des actions en date du 31 mai 1988).

Pour tenter de régler le présent litige, mon client est disposé à faire preuve de souplesse moyennant un montant de l'ordre de 267 000 \$ ...

En fait, il n'y avait alors aucun litige, peu importe la menace de litige qui existait. Quoi qu'il en soit, le procureur de l'intimé a répondu le 22 juin, déclarant ne pas être au courant dans une large mesure des opérations effectuées dans l'intervalle et affirmant:

[TRADUCTION] Il ne semble pas raisonnable de laisser entendre que, par le roulement effectué à l'égard de biens additionnels et l'émission d'actions additionnelles, les dirigeants avaient l'intention de diluer l'intérêt d'Alan.

3) Votre lettre ne traite pas de la question de la perte de revenus. Dans ma lettre du 5 avril 1989, je vous ai confirmé que le salaire d'Alan s'élevait à 175 000 \$ par année pour deux ans. En conséquence, en sus des actions, il a droit à 75 000 \$ pour perte de revenus.

J'ai reçu instruction de vous proposer une transaction pour la somme de 400 000 \$, sans compter les frais, à condition que nous parvenions à régler l'affaire rapidement.

Le 21 août 1989, l'intimé et Dynacare ont passé une convention comprenant les stipulations suivantes: la reconnaissance, par Dynacare, du fait qu'elle avait mis fin unilatéralement à l'accord d'embauchage avant que l'intimé entre en fonction; une décharge mutuelle des parties quant à toute réclamation découlant de l'accord d'embauchage et l'engagement de Dynacare de payer 400 000 \$ à l'intimé. Une fraction de cette somme, soit un montant de 40 000 \$, était expressément imputée aux frais et n'est pas en litige.

Seul l'intimé a témoigné au procès. Voici ce que révèle son témoignage quant aux négociations qui ont suivi l'offre initiale de 75 000 \$<sup>2</sup>:

[TRADUCTION] Q. Communément parlant, l'argent que vous avez perdu valait plus que 75 000 \$?

R. Dans le sens large. Je veux dire, je pense que quand—je pense que j'estimais le montant plus élevé. Mais il y avait beaucoup d'autres facteurs en jeu. Il y avait la souffrance et l'humiliation. Il y avait l'incitation à me retirer du cabinet. Beaucoup de choses comptaient. L'argent n'en était qu'une.

Q. Et vous avez fait une contre-offre à 400 000 \$?

R. C'est ça.

<sup>2</sup> Transcript, p. 31, l. 10-p. 32, l. 24.

<sup>2</sup> Transcription, de la p. 31, l. 10 à la p. 32, l. 24.

Q. And this was calculated—and I use ‘calculated’ in the very broad sense—based on, among other things, the loss of the stock option and the lost income?

A. I would say that that’s true in the very broadest sense of the word. I know that my counsel and I and, in fact, counsel for Dynacare struggled to find some way of finding a number that could be rationalized because this involved a number of factors, as I mentioned earlier. My view is, in the end, we never did and we never could and the number was, in some sense, picked from the air.

Q. I’d just like you to flip to Tab 9, please, Mr. Schwartz, pages 33 and 34. That is a copy of the letter from your lawyer?

A. Yes.

Q. At the top of page 34, there is a discussion there about “apart from the shares, he is entitled to \$75,000 for lost income”.

A. That’s all correct.

Q. So that was part of the way in which the amount was calculated? That was taken into account?

A. As I said, I think it was taken into account in the broadest sense. It was part of the hurly-burly of the discussions. But, ultimately, it didn’t seem to me that it became terribly relevant.

#### The Trial Judge’s Consideration of the Evidence

The Trial Judge did not, in his reasons, quote from or refer to either of the letters of June 13 or June 22. He referred only to the initial offer of \$75,000 and the settlement agreement. The intervening negotiation was dealt with, at pages 556-557, as follows:

Schwartz did not accept Dynacare’s offer and retained counsel. At the time Schwartz was still practising law and continued to do so until he withdrew from the partnership at the partnership’s year-end on January 31, 1989. He had completed his work for the Ontario government prior to Christmas.

On February 1, 1989 Schwartz commenced employment with a firm of investment advisors.

In the meantime negotiations continued with Dynacare. On August 21, 1989, Schwartz and Dynacare executed mutual releases in consideration of Schwartz receiving \$400,000, of which the sum of \$40,000 was paid on account of costs and the sum of \$108,000 was retained by Dynacare for remission to Revenue Canada.

Schwartz testified the amount of \$400,000 was “more or less picked from the air” although losses on stock options and

Q. Et vous avez calculé ce montant—j’utilise ici le terme “calculé” dans son sens large—en vous fondant entre autres sur la perte de l’option d’achat d’actions et la perte de revenus?

R. Je dirais que c’est vrai, dans le sens le plus large. Je sais que mon avocat et moi et, en fait, l’avocat de Dynacare, nous nous sommes débattus pour trouver une façon de fixer un chiffre qui pourrait se justifier logiquement, parce que beaucoup de facteurs étaient en jeu, comme je l’ai expliqué tantôt. D’après moi, en définitive, on n’y est jamais parvenu et on n’aurait jamais pu y parvenir et cette somme a été plus ou moins choisie arbitrairement.

Q. J’aimerais que vous sautiez à l’onglet 9, s’il-vous-plaît, M. Schwartz, aux pages 33 et 34. C’est une copie de la lettre de votre avocat?

R. Oui.

Q. Au haut de la page 34, on fait mention du fait que [TRANSDUCTION] «en sus des actions, il a droit à 75 000 \$ pour perte de revenus».

R. C’est bien ça.

Q. C’est donc en partie la façon dont le montant a été calculé? On en a tenu compte?

R. Comme je l’ai dit, je pense qu’on en a tenu compte, dans le sens large du terme. Ça faisait partie de tout le fatras dont on a discuté. Mais, en bout de ligne, il ne me semble pas que ça se soit avéré vraiment pertinent.

#### L’appréciation de la preuve par le juge de première instance

Le juge de première instance n’a cité et n’a mentionné ni l’une ni l’autre des lettres du 13 juin et du 22 juin dans ses motifs. Il n’a fait état que de l’offre initiale de 75 000 \$ et de la transaction. Il traite, aux pages 556 et 557, des négociations qui se sont déroulées dans l’intervalle.

M. Schwartz a rejeté l’offre de Dynacare et a retenu les services d’un avocat. À l’époque, il exerçait toujours le droit et a continué de le faire jusqu’à ce qu’il se retire du cabinet d’avocats, soit à la fin de l’exercice du cabinet, le 31 janvier 1989. Il a terminé le travail entrepris pour le gouvernement de l’Ontario avant Noël.

Le 1<sup>er</sup> février 1989, M. Schwartz est entré en fonction dans une entreprise de conseillers en investissement.

Dans l’intervalle, les négociations avec Dynacare se poursuivaient. Le 21 août 1989, M. Schwartz et Dynacare signaient une décharge mutuelle aux termes de laquelle M. Schwartz recevait 400 000 \$, dont 40 000 \$ à titre de frais, Dynacare retenant 108 000 \$ pour versement à Revenu Canada.

M. Schwartz a témoigné que la somme de 400 000 \$ avait été [TRANSDUCTION] «plus ou moins choisie arbitrairement», bien

of salary were considered. He stated he suffered embarrassment, anxiety and inconvenience as a result of the breach of the agreement by Dynacare. There was no evidence to indicate any allocation of the settlement amount between losses of income from stock options and salary on one hand and embarrassment, anxiety and inconvenience on the other hand.

The respondent's testimony recited above and summarized in the last quoted paragraph from his reasons is, so far as I have been able to ascertain, the only evidence upon which the learned Trial Judge could have based his critical finding of fact. It is certainly the only evidence to which we were referred that supports the finding.

#### The Critical Finding and the "Kathy K" Test

The critical finding of the Trial Judge is found, at page 562 of the reported judgment.

Schwartz suffered inconvenience and prejudice when he was informed his services would not be required. He had given notice of withdrawal to his law partnership. He had to begin to look for employment. Schwartz was never an employee or officer of the purported employer. The damages he received was in a small part, if any, for loss of income for future services and to a larger part, according to the evidence, for embarrassment, anxiety and inconvenience.

It seems to me that finding must stand unless this Court is required to interfere with it under the criteria established by the "Kathy K",<sup>3</sup> where, after an extensive review of the authorities, it was held:

These authorities are not to be taken as meaning that the findings of fact made at trial are immutable, but rather that they are not to be reversed unless it can be established that the learned trial judge made some palpable and overriding error which affected his assessment of the facts. While the Court of Appeal is seized with the duty of re-examining the evidence in order to be satisfied that no such error occurred, it is not, in my view, a part of its function to substitute its assessment of the balance of probability for the findings of the judge who presided at the trial.

In summary, an appellate court has the duty to review the evidence. It has no power to interfere with a trial judge's findings of fact unless it finds some palpable

<sup>3</sup> *Stein et al. v. "Kathy K" et al. (The Ship)*, [1976] 2 S.C.R. 802, at p. 808.

que le manque à gagner relatif au salaire et à l'option d'achat d'actions ait été pris en considération. Il a déclaré que la rupture, par Dynacare, de l'accord intervenu entre eux avait été pour lui une source d'embarras, d'anxiété et de désagrément. Rien dans la preuve n'indiquait de quelle manière l'indemnité se répartissait entre le manque à gagner relatif au salaire et à l'option d'achat d'actions, d'une part, et l'embarras, l'anxiété et le désagrément subis, d'autre part.

Le témoignage de l'intimé reproduit plus haut et résumé dans le dernier paragraphe des motifs constitue, selon ce que j'ai pu constater, le seul élément de preuve sur lequel le juge de première instance a pu fonder sa conclusion déterminante quant aux faits. C'est, sans l'ombre d'un doute, le seul élément de preuve qui nous a été soumis à l'appui de sa conclusion.

#### La conclusion déterminante et le critère établi dans l'arrêt «Kathy K»

La conclusion déterminante du juge de première instance se trouve, à la page 562 du jugement publié.

M. Schwartz a subi un désagrément et un préjudice du fait que l'on ait décidé de se passer de ses services. Il avait donné avis de son départ au cabinet d'avocats où il était associé. Il devait commencer à chercher un emploi. M. Schwartz n'a jamais été un employé ou cadre du prétendu employeur. Une petite partie, s'il en est, des dommages-intérêts qu'il a obtenus correspond à une perte de revenus pour services futurs, et une grande partie correspond, selon la preuve, à l'embarras, à l'anxiété et au désagrément qu'il a subis.

Je crois que cette conclusion doit être maintenue à moins que la Cour ne soit tenue d'intervenir en application du critère énoncé dans l'arrêt «Kathy K»<sup>3</sup>, dans lequel la Cour a statué, après une analyse approfondie de la jurisprudence:

On ne doit pas considérer que ces arrêts signifient que les conclusions sur les faits tirées en première instance sont intangibles, mais plutôt qu'elles ne doivent pas être modifiées à moins qu'il ne soit établi que le juge du procès a commis une erreur manifeste et dominante qui a faussé son appréciation des faits. Bien que la Cour d'appel ait l'obligation de réexaminer la preuve afin de s'assurer qu'aucune erreur de ce genre n'a été commise, j'estime qu'il ne lui appartient pas de substituer son appréciation de la prépondérance des probabilités aux conclusions tirées par le juge qui a présidé le procès.

En résumé, un tribunal d'appel a l'obligation d'examiner la preuve. Il n'a pas le pouvoir de modifier les conclusions de fait du juge de première instance à

<sup>3</sup> *Stein et autres c. «Kathy K» et autres (Le navire)*, [1976] 2 R.C.S. 802, à la p. 808.

and overriding error which affected the findings. If it finds such an error the appellate court is duty bound to interfere.

The Trial Judge's observation that "there was no evidence to indicate any allocation of the settlement amount between losses from stock options and salary on one hand and embarrassment, anxiety and inconvenience on the other hand" seems to me clearly wrong. The failure of a trial judge to refer to all the contradictory evidence in finding a fact is not a ground for an appellate court to conclude that it was not taken into account and weighed but it is quite something else if the trial judge says that there was no contradictory evidence when there was. In my opinion, this is a case in which an appellate court, having re-examined the evidence, is obliged to conclude that the trial judge failed to weigh contradictory documentary evidence against the respondent's *viva voce* evidence and that the failure was a palpable and overriding error which affected his assessment of the facts.

There are a number of reasons for preferring the documentary evidence generated during the course of the settlement negotiations to the respondent's *viva voce* evidence given with the income tax consequences of the settlement being very much in his mind, the frailty of human memory perhaps among them. Paragraph 4 of the respondent's letter to Latner outlining the basic terms of the proposed employment is recited above. It indicates clearly that the respondent was attuned to the idea of arranging transactions to minimize their tax consequences. There is no impropriety in that. Persons knowledgeable of the tax system are as entitled as others to so arrange their affairs. The respondent's evidence was self-serving. Again, there is no impropriety in that. It is simply a fact of life and, the rare saint or self-immolator excepted, to be expected of witnesses testifying when their own personal interests, financial or otherwise, are in issue. There being no issue of credibility calling for remission of the matter to the Tax Court, I am of the opinion that we are entitled to conclude that, on a balance of probabilities, of the total amount, \$75,000 was compensatory of lost wages and

moins d'avoir découvert une erreur manifeste et dominante qui a faussé ses conclusions. Si tel est le cas, le tribunal d'appel est tenu d'intervenir.

L'observation du juge de première instance selon laquelle «rien dans la preuve n'indiquait de quelle manière l'indemnité se répartissait entre le manque à gagner relatif au salaire et à l'option d'achat d'actions, d'une part, et l'embarras, l'anxiété et le désagrément subis, d'autre part» me semble manifestement erronée. Le fait que le juge de première instance ne mentionne pas toute la preuve contradictoire relative à une conclusion de fait ne permet pas au tribunal d'appel de conclure qu'il ne l'a pas prise en considération et appréciée. Il en va tout autrement si le juge du procès affirme qu'aucune preuve contradictoire n'a été apportée alors que des éléments de preuve contradictoire lui ont été soumis. À mon avis, dans ce cas, le tribunal d'appel est tenu, après avoir réexaminé la preuve, de conclure que le juge du procès a omis de confronter la preuve documentaire contradictoire au témoignage rendu de vive voix par l'intimé et que cette omission constitue une erreur manifeste et dominante qui a faussé son appréciation des faits.

De nombreuses raisons justifient qu'on préfère la preuve documentaire produite au cours des négociations préalables à la transaction au témoignage que l'intimé a rendu de vive voix, à un moment où les conséquences fiscales de la transaction étaient très présentes dans son esprit. La précarité de la mémoire humaine en est peut-être une. Le paragraphe 4 de la lettre que l'intimé a adressée à M. Latner pour exposer les modalités de base de l'emploi proposé est reproduit plus haut. Il indique clairement que l'intimé était d'accord avec la planification des opérations en vue d'en réduire les incidences fiscales. Il n'y a rien d'irrégulier à cela. Les personnes qui connaissent le régime fiscal ont le droit, au même titre que les autres, de planifier leurs affaires en conséquence. L'intimé a rendu un témoignage intéressé. Il n'y a rien d'irrégulier à cela non plus. La vie est ainsi faite et on peut s'attendre à ce que, mis à part de rares cas de sainteté ou d'abnégation, les témoins agissent de la sorte lorsque leurs intérêts personnels, et notamment leurs intérêts financiers, sont en cause. Aucune question de crédibilité ne commande le renvoi de l'affaire à la Cour de l'impôt. Par conséquent, je crois

\$267,000 compensatory of lost financial benefit under the option. There is no reason to conclude otherwise than that the remaining \$18,000 was damages for embarrassment, anxiety and inconvenience and, therefore, not compensatory of any sort of lost income.

### Taxability of the \$342,000

The relevant provision of the *Income Tax Act* follows:

3. The income of a taxpayer for a taxation year for the purposes of this Part is his income for the year determined by the following rules:

(a) determine the aggregate of amounts of each of which is the taxpayer's income for the year (other than a taxable capital gain from the disposition of a property) from a source inside or outside Canada, including, without restricting the generality of the foregoing, his income for the year from each office, employment, business and property;

In my view, it is not necessary to go beyond that. The issue is whether, in light of the applicable jurisprudence, the \$342,000 was income from an office or employment.

I do not think that any part of the settlement amount can be characterized as a "windfall" as argued by the respondent. Of the *indicia* accepted by this Court as relevant, but no one of which may be conclusive, only (e) seems clearly to apply.<sup>4</sup>

- (a) The recipient had no enforceable claim to the payment.
- (b) There was no organized effort on the part of the recipient to receive it.
- (c) It was not sought after or solicited by the recipient in any manner.
- (d) It was not expected by the recipient, either specifically or customarily.
- (e) It had no foreseeable element of recurrence.

<sup>4</sup> *R. v. Cranswick*, [1982] 1 F.C. 813 (C.A.), at pp. 818-819.

que nous pouvons conclure que, selon la prépondérance des probabilités, la somme totale accordée comprenait une indemnité de 75 000 \$ pour perte de salaire et une indemnité de 267 000 \$ pour la perte des avantages financiers rattachés à l'option. Nous ne pouvons que conclure que le solde de 18 000 \$ représentait des dommages-intérêts pour l'embarras, l'anxiété et le désagrément subis et qu'il ne s'agit nullement d'une compensation pour une perte quelconque de revenu.

### L'imposition de la somme de 342 000 \$

La disposition pertinente de la *Loi de l'impôt sur le revenu* se lit comme suit:

3. Le revenu d'un contribuable pour une année d'imposition, aux fins de la présente Partie, est son revenu pour l'année, déterminé selon les règles suivantes:

a) en calculant le total des sommes qui constituent chacune le revenu du contribuable pour l'année (autre qu'un gain en capital imposable résultant de la disposition d'un bien), dont la source se situe à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada, y compris, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, le revenu tiré de chaque charge, emploi, entreprise et bien;

Selon moi, il n'est pas nécessaire d'aller plus loin. La question qui se pose est celle de savoir si, selon la jurisprudence applicable, la somme de 342 000 \$ représente un revenu tiré d'une charge ou d'un emploi.

Je ne pense pas qu'une partie quelconque du montant de la transaction puisse être qualifiée de «gain fortuit» comme le prétend l'intimé. Parmi les critères reconnus comme pertinents par la Cour, mais dont aucun ne peut être concluant, seul le critère e) semble clairement s'appliquer<sup>4</sup>.

- a) Le bénéficiaire ne possédait aucun droit d'action à l'égard de ce paiement;
- b) Le bénéficiaire n'a fait aucun effort soutenu pour obtenir ce paiement;
- c) Le bénéficiaire n'a ni recherché ni sollicité ce paiement de quelque façon que ce soit;
- d) Le bénéficiaire ne s'attendait pas à recevoir ce paiement ni expressément, ni selon l'usage;
- e) Il n'a nullement été prévu que ce paiement aurait une suite;

<sup>4</sup> *R. c. Cranswick*, [1982] 1 C.F. 813 (C.A.), aux p. 818 et 819.

(f) The payer was not a customary source of income to the recipient.

(g) It was not in consideration of or in recognition of property, services or anything else provided by the recipient.

(h) It was not earned by the recipient, either as a result of any activity or pursuit of gain carried on by the recipient or otherwise.

The first four *indicia*, on their plain language, have no application here and the last three apply only if the recipient's legal expectations, for the wrongful denial of which the settlement was made, are ignored.

In *Mohawk Oil Co. v. Canada*,<sup>5</sup> Stone J.A.,<sup>6</sup> for the Court, dealt with the settlement of a claim for damages where the amount paid exceeded the limitation of damages provided in the contract in the following terms:

No authority has been brought to the Court's attention in which a payment that is not a "windfall" should nevertheless be treated for income tax purposes as "akin to a windfall."

As I see it, the settlement amount, of necessity, included compensation for lost profits and expenditures thrown away. Such compensation cannot, in my view, be regarded as "akin to a windfall."

In my view, an amount received in settlement of an asserted cause of action, whatever its nature, simply cannot be characterized as a windfall even to the extent that it may be gratuitously generous.

In *London and Thames Haven Oil Wharves, Ltd. v. Attwooll (Inspector of Taxes)*,<sup>7</sup> a taxpayer had received, in settlement of a claim for negligence, an amount for loss of use of an income-earning asset. The legitimacy of referring to such an authority for

<sup>5</sup> (1992), 92 DTC 6135, at pp. 6139 ff. Leave to appeal refused, [1992] 2 S.C.R. viii.

<sup>6</sup> The report I have cited wrongly attributes authorship of the judgment to one of the concurring judges. It is correctly attributed to Stone J.A., in [1992] 2 F.C. 485; (1992), 140 N.R. 225; and [1992] 1 C.T.C. 195.

<sup>7</sup> [1967] 2 All E.R. 124 (C.A.), at pp. 134 ff.

f) Ce paiement ne venait pas d'une source habituelle de revenus pour le bénéficiaire;

g) Ce paiement ne constituait ni la contrepartie ni la reconnaissance de biens, de services ou de quoi que ce fût, fournis ou à fournir par le bénéficiaire;

h) Il n'a pas été gagné par le bénéficiaire par suite de quelque activité ou poursuite de profit, ni de quelque autre manière.

Les quatre premiers critères n'ont, d'après leur simple libellé, aucune application en l'espèce. Les trois derniers s'appliquent uniquement si l'on fait abstraction des attentes en droit du bénéficiaire, attentes qui n'ont pu se réaliser en raison de l'acte fautif qui a donné lieu à la transaction.

Dans l'affaire *Mohawk Oil Co. c. Canada*<sup>5</sup>, le juge Stone, J.C.A.<sup>6</sup>, a tranché, au nom de la Cour, la question de la transaction relative à une réclamation en dommages-intérêts lorsque le montant versé dépasse le montant maximum des dommages-intérêts stipulé dans le contrat:

On n'a soumis à la Cour aucune jurisprudence selon laquelle un paiement qui n'est pas un «gain fortuit» devrait néanmoins être traité, pour les fins de l'impôt sur le revenu, «comme un gain fortuit».

À mon avis, le montant du règlement incluait nécessairement une indemnité pour les profits perdus et les dépenses faites inutilement. Cette indemnité ne peut, il me semble, être considérée comme «un gain fortuit».

À mon avis, le montant qu'une personne reçoit en vertu d'une transaction relative à une cause d'action qu'elle fait valoir, peu importe sa nature, ne peut tout simplement pas être qualifié de gain fortuit, même s'il est inexplicablement élevé.

Dans l'affaire *London and Thames Haven Oil Wharves, Ltd. v. Attwooll (Inspector of Taxes)*<sup>7</sup>, un contribuable a reçu, en vertu d'une transaction relative à une réclamation pour négligence, un montant au titre de la perte d'usage d'un bien productif de

<sup>5</sup> (1992), 92 DTC 6135, aux p. 6139 et suivantes. Autorisation de pourvoi refusée, [1992] 2 R.C.S. viii.

<sup>6</sup> Dans le recueil DTC, on attribue erronément le jugement à l'un des juges qui y a simplement souscrit. Or, c'est bien le juge Stone, J.C.A., qui l'a rédigé comme on peut le constater dans [1992] 2 C.F. 485; (1992), 140 N.R. 225; et [1992] 1 C.T.C. 195.

<sup>7</sup> [1967] 2 All E.R. 124 (C.A.), aux p. 134 et suivantes.



the purpose of construing the *Income Tax Act* was expressly approved by the Supreme Court of Canada in *Stuart Investments Ltd. v. The Queen*.<sup>8</sup> After extensive reference to American, Australian, English and Canadian jurisprudence, it was noted:

... there are certain broad characteristics of tax statute construction which can be discerned in the authorities here and in similar jurisdictions abroad.

In *London and Thames*, Diplock L.J., as he then was, proposed the following rule and the method for its application.

The question whether a sum of money received by a trader ought to be taken into account in computing the profits or gains arising in any year from his trade is one which ought to be susceptible of solution by applying rational criteria; and so, I think, it is. I see nothing in experience as embalmed [*sic*] in the authorities to convince me that this question of law, even though it is fiscal law, cannot be solved by logic, and that, with some temerity, is what I propose to do.

I start by formulating what I believe to be the relevant rule. Where, pursuant to a legal right, a trader receives from another person compensation for the trader's failure to receive a sum of money which, if it had been received, would have been credited to the amount of profits (if any) arising in any year from the trade carried on by him at the time when the compensation is so received, the compensation is to be treated for income tax purposes in the same way as that sum of money would have been treated if it had been received instead of the compensation. The rule is applicable whatever the source of the legal right of the trader to recover the compensation. It may arise from a primary obligation under a contract, such as a contract of insurance; from a secondary obligation arising out of non-performance of a contract, such as a right to damages, either liquidated, as under the demurrage clause in a charter-party, or unliquidated; from an obligation to pay damages for tort, as in the present case; from a statutory obligation; or in any other way in which legal obligations arise.

The source of a legal right is relevant, however, to the first problem involved in the application of the rule to the particular case, viz., to identify for what the compensation was paid. If the solution to the first problem is that the compensation was paid for the failure of the trader to receive a sum of money, the second problem involved is to decide whether, if that sum of money has been received by the trader, it would have been credited to the amount of profits (if any) arising in any year from the trade carried on by him at the date of receipt, i.e., would have been what I shall call for brevity an income receipt of that trade. The source of the legal right to the compensation

revenu. La Cour suprême du Canada a expressément déclaré, dans l'affaire *Stuart Investments Ltd. c. La Reine*<sup>8</sup>, qu'on pouvait légitimement avoir recours à ce type d'arrêt pour interpréter la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Après s'être référé abondamment à la jurisprudence émanant des États-Unis, de l'Australie, de l'Angleterre et du Canada, le tribunal a précisé:

... il y a des caractéristiques générales de l'interprétation des lois fiscales qu'on peut dégager des sources de droit canadiennes et des ressorts étrangers comparables.

Dans l'affaire *London and Thames*, le lord juge Diplock, qui portait alors ce titre, a formulé la règle suivante et a précisé comment elle devait s'appliquer.

[TRADUCTION] La question de savoir si une somme reçue par un commerçant doit être prise en compte dans le calcul des profits ou gains qu'il a tirés une année donnée de son entreprise est une question qui devrait être susceptible de recevoir une réponse faisant intervenir des critères rationnels; voilà donc ce que je pense. Je ne vois rien d'enchâssé dans la jurisprudence qui me convainque que cette question de droit, même s'il s'agit de droit fiscal, ne peut être réglée par la logique, et c'est ce que, avec une certaine témérité, je me propose d'essayer de faire.

Je commence par formuler ce que je crois être la règle applicable. Chaque fois qu'un commerçant reçoit, en vertu d'un droit, de quelqu'un d'autre, une indemnité au lieu d'une somme d'argent qui aurait été comptabilisée dans les profits réalisés au cours d'une année, dans le commerce qu'il exploitait à l'époque où il a reçu l'indemnité, il y a lieu de traiter cette indemnité pour fin d'impôt de la même manière que la somme d'argent l'aurait été si l'indemnité ne l'avait pas remplacée. La règle s'applique quelle que soit l'origine du droit du commerçant de recevoir l'indemnité. Elle peut résulter: d'une obligation directe en vertu du contrat, comme dans un contrat d'assurance; d'une obligation incidente à cause de l'inexécution d'un contrat, comme le droit à des dommages-intérêts liquidés, comme dans la clause de surestaries dans une charte-partie, ou à des dommages non liquidés; d'une obligation d'indemniser pour délit ou, comme en l'espèce, d'une obligation légale ou encore de toute autre façon dont l'obligation peut naître.

La source d'un droit a cependant un rapport avec le premier problème que pose l'application de la règle à ce cas particulier: déterminer pour quoi l'indemnité a été versée. Si la solution du premier problème est que l'indemnité a été versée parce que le commerçant n'avait pas reçu de somme d'argent, le deuxième problème est de savoir—si cette somme d'argent a été reçue par le commerçant—si elle aurait été imputée aux profits (s'il en est) de l'entreprise du commerçant au moment où elle a été reçue, c'est-à-dire si elle aurait été ce que j'appellerai par souci de brièveté un revenu tiré de cette entreprise. La source du droit à l'indemnité n'a pas de rapport avec le deuxième pro-

<sup>8</sup> [1984] 1 S.C.R. 536, at pp. 552-570 and at p. 573.

<sup>8</sup> [1984] 1 R.C.S. 536, aux p. 552 à 570 et à la p. 573.

is irrelevant to the second problem. The method by which the compensation has been assessed in the particular case does not identify for what it was paid; it is no more than a factor which may assist in the solution of the problem of identification.

That was expressly adopted, and indeed the reasoning characterized as compelling, by this Court in *R. v. Manley*.<sup>9</sup>

*London and Thames* and *Manley* dealt with damages compensating for loss of income by traders. I am not persuaded of any valid distinction in principle that would exclude application of the rule, with appropriate modification of its language, to damages arising out of a breach of a contract of employment, whether anticipatory or otherwise. I would state it thus:

Where, pursuant to a legal right, a person receives from another compensation for the failure to receive a sum of money or benefit which, if it had been received, would have been income from an employment or office, the compensation is to be treated for income tax purposes in the same way as if the benefit or sum of money had been received instead of the compensation.

The respondent's submission was that since the employment had not begun, the amount paid is analogous to damages for personal injury which include an amount calculated with reference to loss of future employment income. The answer to that lies in the relevance of the source of the right to receive the money to the identification of what it was paid for.

Where a right to compensation ensues upon a legal wrong, the source of the right to compensation and the wrong that the law recognizes as activating that right are two different things. In the case of the personal injury victim, the source of the right to damages is that person's right not to be injured by the tort of another. That is not a source of income within the contemplation of paragraph 3(a) of the *Income Tax Act*. On the other hand, the source of the respondent's right was the contract of employment, which was a source of income within the express contemplation of paragraph 3(a). Its breach, even if before performance was required, was the legal wrong that triggered

<sup>9</sup> [1985] 2 F.C. 208 (C.A.), at pp. 218-219. Leave to appeal refused, [1986] 1 S.C.R. xi.

blème. La méthode utilisée pour établir l'indemnité dans ce cas particulier n'indique pas ce qu'elle a servi à payer; ce n'est rien de plus qu'un facteur qui aide à la solution d'un problème d'identification.

<sup>a</sup> La Cour a expressément approuvé ce raisonnement et l'a, en fait, qualifié d'impératif, dans l'affaire *R. c. Manley*.

<sup>b</sup> Les arrêts *London and Thames* et *Manley* traitent de l'indemnité versée à un commerçant pour perte de revenus. Je ne suis pas convaincu de l'existence d'une distinction de principe valable qui pourrait écarter l'application de cette règle aux dommages-intérêts résultant d'une rupture de contrat d'embauchage, notamment de sa rupture anticipée, une fois le libellé de cette règle modifié en conséquence. Je l'énoncerais donc ainsi:

<sup>d</sup> Chaque fois qu'une personne reçoit, en vertu d'un droit, de quelqu'un d'autre, une indemnité au lieu d'une somme d'argent ou d'un avantage qui aurait constitué un revenu tiré d'une charge ou d'un emploi, il y a lieu de traiter cette indemnité aux fins de l'impôt de la même manière que la somme d'argent ou l'avantage l'aurait été si l'indemnité ne l'avait pas remplacée.

<sup>e</sup>

<sup>f</sup> L'intimé prétendait que, étant donné qu'il n'était pas entré en fonction, le montant qui lui a été versé s'apparentait à des dommages-intérêts pour préjudice physique comprenant un montant calculé relativement à la perte de revenu d'emploi futur. La réponse à cet argument tient au rapport existant entre la source du droit au montant versé et l'identification de ce qu'il a servi à payer.

<sup>g</sup>

<sup>h</sup> Lorsque le droit à l'indemnisation découle d'un acte fautif en droit, la source du droit à l'indemnisation ne doit pas être confondue avec l'acte fautif que le droit reconnaît comme donnant lieu à l'exercice de ce droit. Dans le cas de la personne qui subit un préjudice physique, la source de son droit à des dommages-intérêts est son droit de ne pas subir de blessures causées par le délit commis par quelqu'un d'autre. Ce n'est pas une source de revenu au sens de l'alinéa 3a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par contre, la source du droit de l'intimé était le contrat d'embauchage, qui était une source de revenu expressément visée par l'alinéa 3a). La rupture de ce con-

<sup>9</sup> [1985] 2 C.F. 208 (C.A.), aux p. 218 et 219. Autorisation de pourvoi refusée, [1986] 1 R.C.S. xi.

the right to compensatory damages but the breach was not its source.

#### Conclusion

In my opinion, \$342,000 of the compensation received by the respondent from Dynacare in 1989 is subject to be included in the calculation of the respondent's taxable income for that year. I would allow the appeal with costs of the appeal and below, set aside the judgment of the Tax Court of Canada and refer the respondent's 1989 income tax return back to the Minister of National Revenue for reassessment on a basis consistent with these reasons for judgment.

STONE J.A.: I agree.

MCDONALD J.A.: I agree.

tratt, même antérieure au moment où son exécution devenait exigible, constitue l'acte fautif en droit qui a donné lieu à l'exercice du droit à des dommages-intérêts compensatoires, mais cette rupture n'en est pas la source.

#### Conclusion

À mon avis, une portion de l'indemnité reçue par l'intimé de Dynacare en 1989 doit être incluse dans le calcul de son revenu imposable pour cette année et cette portion s'élève à 342 000 \$. J'accueillerais l'appel avec les dépens de l'appel et des instances inférieures, j'annulerais le jugement de la Cour canadienne de l'impôt et je renverrais la déclaration d'impôt sur le revenu de l'intimé pour l'année 1989 au ministre du Revenu national pour qu'il effectue une nouvelle cotisation en tenant compte des motifs du présent jugement.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE MCDONALD, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

A-73-90

**Her Majesty the Queen in Right of Canada**  
(Appellant) (Defendant)

v.

**Yvon R. H. Gingras** (Respondent) (Plaintiff)

*INDEXED AS: GINGRAS v. CANADA (C.A.)*

Court of Appeal, Pratte, Décary J.J.A. and Chevalier D.J.—Montréal, January 17 and 18; Ottawa, March 10, 1994.

*Public Service — Official languages — Bilingualism bonus — Appeal from F.C.T.D. decision respondent entitled to bonus from 1980 to 1988 — Respondent member of RCMP, transferred to CSIS — Denied bonus though bilingual — Bilingualism Bonus Plan introduced for all eligible employees for whom TB employer — Applicable to RCMP members as persons employed in public service under PSSRA, Sch. I — No measure of discretion as to application — Decision to create Plan taken by proper authority — Plan can be set up against Crown by anyone eligible under it.*

*RCMP — RCMP member person employed in public service as RCMP department under FAA — Meaning of “employee” in Plan, s. 1 and in PSSRA distinguished — Exclusion of non-civilian, non-unionized members of RCMP under PSSRA not placing them outside definition of public service — RCMP members having special status as to method of appointment, oath, code of discipline, but still employees — RCMPA, s. 5 not making Commissioner employer in place of TB — Power to make appointments not essential attribute of status of employer herein.*

*Security intelligence — CSIS Director deciding to pay bilingualism bonus only to employees in administrative support category — RCMP, CSIS employees having different status — CSIS separate employer under enabling Act — Bilingualism Bonus Plan not automatically applying to CSIS employees — Director entitled under CSISA to adopt impugned policy.*

*Practice — Limitation of actions — Whether five-year prescription under Civil Code of Lower Canada, art. 2260(6) or six-year prescription under Ontario law — Doubtful whether cause of action arose in Quebec under Federal Court Act, s. 38(1) — Cause of action arising in Ontario as refusal by Treasury Board to pay respondent bilingualism bonus occurred in Ontario.*

A-73-90

**Sa Majesté la Reine du chef du Canada** (appelante)  
(défenderesse)

a c.

**Yvon R. H. Gingras** (intimé) (demandeur)

*RÉPERTORIÉ: GINGRAS c. CANADA (C.A.)*

b

Cour d'appel, juges Pratte et Décary, J.C.A., et juge suppléant Chevalier—Montréal, 17 et 18 janvier; Ottawa, 10 mars 1994.

*Fonction publique — Langues officielles — Prime au bilinguisme — Appel contre la décision de la Section de première instance de la Cour fédérale selon laquelle l'intimé avait droit à la prime de 1980 à 1988 — L'intimé était membre de la GRC et a été transféré au SCRS — La prime lui a été refusée bien qu'il était bilingue — Le Régime de prime au bilinguisme a été mis en œuvre pour tous les employés admissibles dont le CT était l'employeur — Applicable aux membres de la GRC à titre d'employés de la fonction publique aux termes de l'annexe I de la LRTFP — Aucun élément de discrétion quant à l'application — La décision d'instaurer le Régime a été prise par l'autorité compétente — Le régime peut être opposé à la Couronne par toute personne qui y est admissible.*

*GRC — Un membre de la GRC est un employé de la fonction publique car la GRC est un ministère au sens de la LAF — Distinction établie entre la définition d'«employé» de l'art. 1 du Régime et de la LRTFP — L'exclusion des membres non civils et non syndiqués de la GRC aux termes de la LRTFP ne les soustrait pas à la définition de fonction publique — Les membres de la GRC ont un statut spécial de par leur mode de nomination, leur serment, leur code de discipline, mais sont quand même des employés — L'art. 5 de la LGRC ne fait pas du Commissaire un employeur à la place du CT — Le pouvoir de nomination n'est pas un attribut essentiel de la qualité d'employeur en l'espèce.*

*Renseignement de sécurité — Le directeur du SCRS a décidé de payer une prime au bilinguisme seulement aux employés de la catégorie du soutien administratif — Les employés de la GRC et du SCRS ont des statuts différents — Le SCRS est un employeur distinct aux termes de sa loi habilitante — Le régime de prime au bilinguisme ne s'applique pas automatiquement aux employés du SCRS — Le directeur était autorisé aux termes de la LSCRS à adopter la politique contestée.*

*Pratique — Prescription — S'agit-il d'une prescription de cinq ans selon l'art. 2260(6) du Code civil du Bas-Canada ou d'une prescription de six ans aux termes du droit de l'Ontario? — Il est douteux que la cause d'action ait pris naissance au Québec au sens de l'art. 38(1) de la Loi sur la Cour fédérale — La cause d'action a pris naissance en Ontario parce que le refus du Conseil du Trésor de payer la prime au bilinguisme à l'intimé s'est produit en Ontario.*

This was an appeal from a decision by Dubé J. that the respondent was entitled to the bilingualism bonus for the years 1980 to 1988 inclusive. The respondent was a member of the RCMP from August 16, 1962 to July 15, 1984, the date on which he transferred to the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) until his retirement in 1988. The Bilingualism Bonus Plan, which was introduced by the Treasury Board in 1977, applied to all eligible employees in the Federal Public Service with few exceptions. Even though the respondent is bilingual, had passed all the necessary tests and held bilingual-designated positions throughout the years during which the Plan has been in effect, at no time was he paid the bilingualism bonus. The Trial Judge held that RCMP members were "employees for whom the Treasury Board is the employer" within the meaning of the Plan, that they were subsequently excluded from the Plan by an implied decision of the Treasury Board and that this exclusionary decision was unlawful. With respect to so-called non-civilian members of CSIS, the Trial Judge concluded that the CSIS employees were not covered by the Plan but that, in deciding to award the bonus only to employees who were in the administrative support category, the Director had acted contrary to the purposes of the official languages policy. The issues raised in this appeal were: 1) the legal nature of the Bilingualism Bonus Plan; 2) whether the Plan applies to RCMP members; 3) whether the Plan applies to CSIS employees; and 4) the period of prescription.

*Held*, the appeal should be allowed in part.

1) The decision to create the Bilingualism Bonus Plan was taken by the Treasury Board in its capacity as a committee of the Privy Council. The Plan contained no measure of discretion as to its application. It was not simply a statement of policy having no decision-making effect, such as is made every day. It was not an administrative direction intended only to interpret or apply a given statute or regulation. It was not a promise of a decision to be made in future. It was the decision itself which was taken by the proper authority and which that authority asked the public servants concerned to apply. The Bilingualism Bonus Plan can be set up against the Crown by anyone who is eligible to do so under the terms of the Plan.

2) By its own terms the Plan applies "to all eligible employees for whom the Treasury Board is the employer." It is the interpretation of this phrase which was the point in dispute herein. The RCMP was among the "Departments and other portions of the public service of Canada in respect of which Her Majesty as represented by the Treasury Board is the employer" listed in Part I of Schedule I of the *Public Service Staff Relations Act* (PSSRA). In the executive branch of the federal government there is only one "employer" and that is Her Majesty the Queen in Right of Canada who delegates the exercise of her functions either to the Treasury Board, when a department or portion of the public service specified in Part I of Schedule I is concerned, or to a separate employer when a portion of the public service specified in Part II of Schedule I

Il s'agissait d'un appel contre la décision du juge Dubé selon laquelle l'intimé avait droit à la prime au bilinguisme pour les années 1980 à 1988 inclusivement. L'intimé a été membre de la GRC du 16 août 1962 au 15 juillet 1984, date à laquelle il est passé à l'emploi du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) jusqu'à sa retraite en 1988. Le Régime de prime au bilinguisme qui a été instauré par le Conseil du Trésor en 1977 s'appliquait à tous les employés admissibles de la fonction publique avec quelques exceptions. Même si l'intimé est bilingue, qu'il a réussi tous les examens requis et qu'il a occupé au cours de toutes ces années, pendant lesquelles le Régime était en place, des postes déterminés comme étant bilingues, en aucun temps la prime au bilinguisme ne lui a-t-elle été payée. Le juge de première instance a conclu que les membres de la GRC étaient des «employés dont le Conseil du Trésor était l'employeur» au sens du Régime, qu'ils avaient été par la suite exclus du Régime en raison d'une décision implicite du Conseil du Trésor et que cette décision d'exclusion était illégale. En ce qui a trait aux membres dit non-civils du SCRS, le juge de première instance en est venu à la conclusion que les employés du SCRS n'étaient pas visés par le Régime, mais qu'en décidant d'accorder la prime aux seuls employés dit de soutien administratif, le directeur avait également agi à l'encontre des objectifs recherchés par la politique sur les langues officielles. Les questions soulevées dans le présent appel sont les suivantes: 1) quelle est la nature juridique du Régime de prime au bilinguisme? 2) le Régime s'applique-t-il aux membres de la GRC? 3) le Régime s'applique-t-il aux employés du SCRS? et 4) quel est le délai de prescription?

*Arrêt*: l'appel est accueilli en partie.

1) La décision d'établir le Régime a été prise par le Conseil du Trésor en sa qualité de comité du Conseil privé. Ce Régime ne comporte aucun élément de discrétion en ce qui a trait à son champ d'application. Il n'est pas un simple énoncé de politique n'ayant point valeur décisionnelle comme il s'en publie tous les jours. Il n'est pas une directive administrative qui ne vise qu'à interpréter ou appliquer une loi ou un règlement donné. Il n'est pas une promesse de décision à venir. Il est la décision même qui a été prise par l'autorité compétente et il est la décision même que cette autorité a demandé aux fonctionnaires concernés d'appliquer. Le Régime de prime au bilinguisme peut être opposé à la Couronne par toute personne qui, selon les termes de ce Régime, y est admissible.

2) Le Régime, de par ses termes mêmes, s'applique «à tous les employés admissibles dont le Conseil du Trésor est l'employeur». C'est l'interprétation de cette expression qui est au cœur du présent débat. La GRC était du nombre des «Ministères, départements et autres éléments de la fonction publique du Canada pour lesquels Sa Majesté, représentée par le conseil du Trésor, est l'employeur» énumérés dans la Partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* (LRTFP). Il n'y a, dans la branche exécutive du gouvernement fédéral, qu'un seul «employeur», qui est Sa Majesté la Reine du chef du Canada qui délègue plutôt l'exercice de ses fonctions tantôt au Conseil du Trésor, lorsqu'il s'agit d'un ministère ou d'un élément de la fonction publique que spécifie la Partie I de l'annexe I, tantôt à un employeur distinct, lors-

is concerned. Since the RCMP is a division or a section of the public service of Canada within the meaning of the *Financial Administration Act* and is a department within the meaning of that Act, its members are for the purposes of the Act "persons employed in the public service of Canada". The definition of "employee" in section 2 of the PSSRA, by excluding RCMP members from the definition "person employed in the Public Service" for the purposes of that Act, confirms that the latter are in any case "persons employed in the Public Service". The fact that, despite excluding both RCMP members and "non-civilian" employees of CSIS from the definition of an "employee", Parliament persisted in including the RCMP in Part I and CSIS in Part II of Schedule I indicates that such inclusion has nothing to do with the definition of an "employee" in the Act. A distinction has to be made depending on whether one is dealing with the ordinary law or the internal law of the federal administration. The fact that a person is called an "employee" for the purposes of the internal law of the Government does not necessarily mean that he is an "employee" in the ordinary legal sense. Both in the ordinary law and in Canadian statutory law, RCMP members form a class apart as a consequence of their method of appointment, their oath and their code of discipline. This special status does not deprive them of their status as employees for the purposes of statutes relating to the organization of the federal Government: they may be special employees, but they are still employees. The fact that, by virtue of section 5 of the RCMPA, the RCMP Commissioner "under the direction of the Minister, has the control and management of the force and all matters connected therewith" does not make him an employer in place of the Treasury Board. The latter's powers are scrupulously protected by subsection 7(6) of the FAA and it is only in exceptional cases, and by some means other than a mere assignment of those powers to some other authority, that such other authority will exercise them in its place. It is true that the Treasury Board does not enjoy the power to appoint RCMP members but the power to make appointments is not an essential attribute of the status of employer for the purposes of the legislation at issue. A member of the RCMP is, for the purposes of the Plan, a person employed both in the public service (wider concept taking in all aspects of the federal administration) and in the Public Service (narrower concept covering only those parts of the federal administration for which the employer was deemed to be Her Majesty represented by the Treasury Board).

3) As CSIS is a "separate employer" and designated as such in Part II of Schedule I, its employees do not have Her Majesty represented by the Treasury Board as their employer. The Plan therefore does not automatically apply to CSIS employees, though that did not prevent the Director, exercising the powers of an employer, from deciding to apply it within CSIS. In the case at bar the Director made the decision, on March 5, 1985, to pay the bonus but only to those of his employees who were in the administrative support category. There is no doubt that the Director had the power under the CSISA to adopt the policy which he adopted. In his capacity as a former member of

qu'il s'agit d'un élément de la fonction publique que spécifie la Partie II de l'annexe I. Étant donné que la GRC est une division ou section de la fonction publique du Canada au sens de la *Loi sur l'administration financière* et constitue un ministère ou département au sens de cette Loi, ses membres sont, aux fins de cette Loi, des «personnes employées dans la fonction publique du Canada». La définition d'«employé», à l'article 2 de la LRTPF, en excluant de la définition «personne employée dans la Fonction publique» aux fins de cette Loi les membres de la GRC, confirme que ces derniers sont, par ailleurs, des «personnes employées dans la Fonction publique». Le fait que le législateur, en dépit de ce qu'il excluait à la fois les membres de la GRC et les employés «non civils» du SCRS de la définition d'«employé», ait persisté à inclure la GRC dans la Partie I et le SCRS dans la Partie II, indique que l'appartenance à l'une ou l'autre des Parties I et II de l'annexe I n'a rien à voir avec la définition d'«employé» dans la Loi. Il s'impose de distinguer selon qu'on traite de droit commun ou du droit interne de l'administration publique fédérale. Le fait qu'une personne soit dite «employée» aux fins du droit interne de l'administration, n'emporte pas nécessairement qu'elle soit une «employée» au sens du droit commun. Aussi bien en droit commun qu'en droit statutaire canadien, les membres de la GRC forment une classe à part, de par leur mode de nomination, leur serment, leur code de discipline. Ce statut particulier ne leur enlève pas, aux fins des lois relatives à l'organisation de l'administration publique fédérale, leur statut d'employé: ce sont des employés spéciaux, mais des employés quand même. Le fait que le commissaire de la GRC, en vertu de l'article 5 de la LGRC, «sous la direction du Ministre, est investi de l'autorité sur la Gendarmerie et de la gestion de toutes les matières s'y rattachant» n'en fait pas pour autant un employeur en lieu et place du Conseil du Trésor. Les pouvoirs de ce dernier sont en effet jalousement protégés par le paragraphe 7(6) de la LAF et ce n'est qu'exceptionnellement, et autrement que par simple attribution de ces pouvoirs à une autre autorité, que cette autre autorité les exercera à sa place. Le pouvoir de nomination des membres de la GRC échappe, il est vrai, au Conseil du Trésor, mais le pouvoir de nomination n'est pas un attribut essentiel de la qualité d'employeur aux fins des lois visées en l'espèce. Un membre de la GRC est, aux fins du Régime, une personne employée aussi bien dans la fonction publique (concept plus large englobant tous les éléments de l'administration publique fédérale) que dans la Fonction publique (concept plus étroit comprenant les seuls éléments de l'administration publique fédérale dont l'employeur était réputé être Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor).

3) Le SCRS étant un «employeur distinct» désigné tel dans la Partie II de l'annexe I, ses employés n'ont pas comme employeur Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor. Le Régime ne s'applique donc pas d'office aux employés du SCRS, ce qui n'empêche pas le directeur, muni des pouvoirs d'un employeur, de décider de l'appliquer au sein du SCRS. En l'espèce le directeur a pris la décision, le 5 mars 1985, de payer la prime, mais seulement à ceux de ses employés qui faisaient partie du service de soutien administratif. Il ne fait aucun doute que le directeur avait le pouvoir, en vertu de la LSCRS d'adopter la politique qu'il a adoptée. L'intimé, en sa

the RCMP the respondent was entitled to be paid the bonus by CSIS from July 16, 1984 to March 5, 1985, but not after that.

4) Acceding to the parties' submission that the applicable law was that of the province of Quebec since it was in that province that nearly all the performance of the respondent's "contract of employment" took place, the Trial Judge applied the five-year prescription period under article 2260(6) of the *Civil Code of Lower Canada*. As the respondent filed his first statement of claim on November 28, 1985, his claim could only relate to the bonus that was allegedly payable to him after November 28, 1980. It is doubtful whether the cause of action arose in Quebec within the meaning of subsection 38(1) of the *Federal Court Act*. The cause of action was the refusal by the Treasury Board to pay the respondent the bilingualism bonus and that refusal occurred in Ontario where the prescription is six years. It may be that in subsection 38(1) Parliament intended that the laws of a given province would only apply when the entire cause of action arose in that province and that the six-year prescription period should be systematically applied when the cause of action arose in more than one province.

qualité d'ancien membre de la GRC, avait droit à ce que la prime lui fût versée par le SCRS du 16 juillet 1984 au 5 mars 1985, mais pas au-delà.

4) Le juge de première instance, à l'invitation des parties, a décidé que la loi applicable était celle de la province de Québec puisque c'est dans cette province que l'exécution du «contrat d'engagement» de l'intimé s'était presque entièrement effectuée et a appliqué le délai de prescription de cinq ans établi à l'article 2260(6) du *Code civil du Bas-Canada*. Comme l'intimé a déposé sa première déclaration le 28 novembre 1985, sa réclamation ne pouvait porter que sur la prime qui lui aurait été payable depuis le 28 novembre 1980. Il n'est pas certain que la cause d'action a pris naissance au Québec au sens du paragraphe 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. La cause d'action était le refus par le Conseil du Trésor de payer la prime au bilinguisme à l'intimé et ce refus se serait produit en Ontario, où la prescription est de six ans. Il se peut que le législateur, au paragraphe 38(1), ait voulu que les lois d'une province donnée ne s'appliquent que lorsque toute la cause d'action a pris naissance dans cette province et que s'applique systématiquement la prescription de six ans lorsque la cause d'action a pris naissance dans plus d'une province.

#### 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.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22.

*Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, c. 33, ss. 3, 7, 10.

*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 64.

*Canadian Security Intelligence Service Act*, S.C. 1984, c. 21, ss. 6, 8, 66(2), 93.

*Civil Code of Lower Canada*, art. 2260(6), 2261(3), 2262(3).

*Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5].

*Crown Liability Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, s. 36.

*Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, ss. 18, 37, 38(1).

*Financial Administration Act*, R.S.C. 1952, c. 116, s. 5(2).

*Financial Administration Act*, R.S.C. 1970, c. F-10, ss. 3(1), 5(1)(a),(b),(5), 7(1)(a),(c),(d),(f),(i),(6),(9).

*Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11.

*Government Organization Act, 1966*, S.C. 1966-67, c. 25.

*National Defence Act*, R.S.C. 1970, c. N-4.

*Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. O-2, ss. 31, 33, 36(3).

*Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31.

*Public Sector Compensation Act*, S.C. 1991, c. 30, s. 3(2)(d).

#### 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, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22.

*Code civil du Bas-Canada*, art. 2260(6), 2261(3), 2262(3). *Loi canadienne sur les droits de la personne*, S.C. 1976-77, ch. 33, art. 3, 7, 10.

*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 64.

*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5].

*Loi de 1966 sur l'organisation du gouvernement*, S.C. 1966-67, ch. 25.

*Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48, art. 3(1)c).

*Loi sur la défense nationale*, S.R.C. 1970, ch. N-4.

*Loi sur l'administration financière*, S.R.C. 1952, ch. 116, art. 5(2).

*Loi sur l'administration financière*, S.R.C. 1970, ch. F-10, art. 3(1), 5(1)(a),(b),(5), 7(1)(a),(c),(d),(f),(i),(6),(9).

*Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10, art. 18, 37, 38(1).

*Loi sur la gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1952, ch. 241.

*Loi sur la gendarmerie royale du Canada*, S.C. 1959, ch. 54.

- Public Service Employment Act*, S.C. 1966-67, c. 71.  
*Public Service Employment Act*, R.S.C. 1970, c. P-32, s. 2(1),(2).  
*Public Service Staff Relations Act*, S.C. 1966-67, c. 72.  
*Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35, s. 2 (as am. by S.C. 1984, c. 21, s. 93), Schedule I.  
*Public Service Staff Relations Act*, R.S.C., 1985, c. P-35.  
*Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1952, c. 241.  
*Royal Canadian Mounted Police Act*, S.C. 1959, c. 54.  
*Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1970, c. R-9, ss. 5, 6(2), 7(2), 11, 21(2), 22, 53.  
*Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, ss. 2 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.)), c. 8, s. 1), 7(2).  
*Royal Canadian Mounted Police Regulations*, C.R.C., c. 1391, ss. 45, 46, 47, 48, 49, 50.  
*Supplementary Retirement Benefits Act*, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 43.  
*Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, s. 3(1)(c).
- Loi sur la gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1970, ch. R-9, art. 5, 6(2), 7(2), 11, 21(2), 22, 53.  
*Loi sur la gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, art. 2 (mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.)), ch. 8, art. 1), 7(2).  
*Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11.  
*Loi sur la rémunération du secteur public*, L.C. 1991, ch. 30, art. 3(2)d).  
*Loi sur la responsabilité de l'État*, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 36.  
*Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, S.C. 1984, ch. 21, art. 6, 8, 66(2), 93.  
*Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, S.C. 1966-67, ch. 71.  
*Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, ch. P-32, art. 2(1),(2).  
*Loi sur les langues officielles*, S.R.C. 1970, ch. O-2, art. 31, 33, 36(3).  
*Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.)), ch. 31.  
*Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*, S.R.C. 1970 (1<sup>er</sup> Supp.)), ch. 43.  
*Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.C. 1966-67, ch. 72.  
*Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, ch. P-35, art. 2 (mod. par S.C. 1984, ch. 21, art. 93), annexe I.  
*Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35.  
*Règlement de la Gendarmerie royale du Canada*, C.R.C., ch. 1391, art. 45, 46, 47, 48, 49, 50.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## REFERRED TO:

- Brown v. Public Service Commission*, [1975] F.C. 345; (1975), 60 D.L.R. (3d) 311; 9 N.R. 493 (C.A.); *Fliieger v. New Brunswick*, [1993] 2 S.C.R. 651; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1991] 1 S.C.R. 614; (1991), 80 D.L.R. (4th) 520; 48 Admin. L.R. 161; 91 CLLC 14,017; 123 N.R. 161; *Canadian Air Traffic Control Association v. The Queen*, [1985] 2 F.C. 84; [1985] CLLC 14,016; 57 N.R. 351 (C.A.); *Streeting v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1988] 2 F.C. 426; (1988), 49 D.L.R. (4th) 145 (T.D.); *Genest-Labarre v. The King* (1935), 59 B.R. 151; *Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.)*, [1955] A.C. 457 (P.C.); *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; *Bolling v. Public Service Staff Relations Board*, [1978] 1 F.C. 85; (1977), 77 D.L.R. (3d) 318 (C.A.); *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d)

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS MENTIONNÉES:

- Brown c. La Commission de la Fonction publique*, [1975] C.F. 345; (1975), 60 D.L.R. (3d) 311; 9 N.R. 493 (C.A.); *Fliieger c. Nouveau-Brunswick*, [1993] 2 R.C.S. 651; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1991] 1 R.C.S. 614; (1991), 80 D.L.R. (4th) 520; 48 Admin. L.R. 161; 91 CLLC 14,017; 123 N.R. 161; *Association canadienne du contrôle du trafic aérien c. La Reine*, [1985] 2 C.F. 84; [1985] CLLC 14,016; 57 N.R. 351 (C.A.); *Streeting c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1988] 2 C.F. 426; (1988), 49 D.L.R. (4th) 145 (1<sup>re</sup> inst.); *Genest-Labarre v. The King* (1935), 59 B.R. 151; *Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.)*, [1955] A.C. 457 (P.C.); *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; *Bolling c. La Commission des relations de travail dans la Fonction publique*, [1978] 1 C.F. 85; (1977), 77 D.L.R. (3d) 318 (C.A.); *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gou-*



558; 44 N.R. 354; *St. Catharines Police Association and Board of Police Commissioners for the City of St. Catharines, Re*, [1971] 1 O.R. 430 (H.C.).

*vernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *St. Catharines Police Association and Board of Police Commissioners for the City of St. Catharines, Re*, [1971] 1 O.R. 430 (H.C.).

APPEAL from Trial Division decision ([1990] 2 F.C. 68; (1990), 69 D.L.R. (4th) 55) holding that the respondent, who had been a member of the RCMP and later served with CSIS, was entitled to the bilingualism bonus for the years 1980 to 1988 inclusive. Appeal allowed in part.

APPEL contre une décision de la Section de première instance ([1990] 2 C.F. 68; (1990), 69 D.L.R. (4th) 55) portant que l'intimé, qui avait été membre de la GRC et a par la suite servi dans le SCRS, avait droit à la prime au bilinguisme pour les années 1980 à 1988 inclusivement. Appel accueilli en partie.

COUNSEL:

*Raymond Piché* and *Odette Bouchard* for appellant (defendant).  
*Julius H. Grey* and *Elizabeth Lenghan* for respondent (plaintiff).

AVOCATS:

*Raymond Piché* et *Odette Bouchard* pour l'appelante (défenderesse).  
*Julius H. Grey* et *Elizabeth Lenghan* pour l'intimé (demandeur).

SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant (defendant).  
*Grey, Casgrain, Montréal*, for respondent (plaintiff).

PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelante (défenderesse).  
*Grey, Casgrain, Montréal*, pour l'intimé (demandeur).

*The following is the English version of the reasons for judgment rendered by*

*Voici les motifs du jugement rendu en français par*

DÉCARY J.A.: This appeal concerns the application to members of the Royal Canadian Mounted Police (the RCMP) and to employees of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), who are not part of the administrative support category, of the Bilingualism Bonus Plan (the Plan) introduced by the Government of Canada on October 15, 1977, retroactive to November 1, 1976.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Cet appel porte sur l'application, aux membres de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC) et aux employés du Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS) qui ne font pas partie de la catégorie de soutien administratif, du Régime de prime au bilinguisme (le Régime) instauré par le gouvernement du Canada le 15 octobre 1977, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 1976.

The respondent was a member of the RCMP from August 16, 1962 to July 15, 1984, the date on which he transferred to CSIS. He retired on December 2, 1988. It was common ground that the respondent is bilingual, that he has passed all the necessary tests and that he has held bilingual-designated positions throughout the years during which the Plan has been in effect, that is since November 1976. However, at no time was he paid the bilingualism bonus.

L'intimé a été membre de la GRC du 16 août 1962 au 15 juillet 1984, date à laquelle il est passé à l'emploi du SCRS. Il a pris sa retraite le 2 décembre 1988. Il est acquis que l'intimé est bilingue, qu'il a réussi tous les examens requis et qu'il a occupé au cours de toutes ces années pendant lesquelles le Régime était en place, soit depuis novembre 1976, des postes déterminés comme étant bilingues. En aucun temps, cependant, la prime au bilinguisme ne lui a-t-elle été payée.

In an especially terse amended statement of claim dated January 16, 1986, the principal allegations of which were as follows:<sup>1</sup>

3. For reasons illegal and inexplicable, RCMP and CSIS have been excluded due apparently to a decision of the RCMP Commissioner;

4. The Order-in-Council and directives ordering bilingual premiums entitle him to bilingual premiums; the Treasury Board which pays him is under the obligation to pay it;

5. The refusal to pay this is discriminatory, illegal, contrary to the Bill of Rights and the Canadian Charter of Rights;

6. He is entitled to retroactive pay of \$800 per annum since November 1976, interest and future premiums . . .

the respondent asked the Court to declare that he was entitled to the bonus, to order the appellant to pay it to him in future, to pay him \$7,200 for the past period and to grant any appropriate relief pursuant to section 18 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10].

By a judgment dated January 4, 1990 Dubé J. allowed the respondent's action and, applying against him the five-year prescription imposed by article 2260(6) of the *Civil Code of Lower Canada* (the Civil Code), declared that he was "entitled to the bilingualism bonus for the years 1980 to 1988 inclusive."<sup>2</sup> Dubé J. said regarding members of the RCMP that they were "employees for whom the Treasury Board is the employer" within the meaning of the Plan, that they were subsequently excluded from the Plan by an implied decision of the Treasury Board and that this exclusionary decision was unlawful because it was made at the instance of a third party, here the RCMP Commissioner, and because it was made for reasons unrelated to the purpose of the Plan. With reference to so-called non-civilian members of CSIS, Dubé J. concluded that CSIS employees were not covered by the Plan but in deciding to award the bonus only to employees who were in the administrative support category, primarily for the reasons which led the RCMP Commissioner to persuade Treasury Board to exclude RCMP members, the Director had also acted contrary to the purposes of the official languages policy. Dubé J. further dismissed the allegation of discrimination based on sections 3, 7 and 10 of the

Dans une déclaration amendée particulièrement laconique en date du 16 janvier 1986 et dont les principaux allégués étaient les suivants<sup>1</sup>:

[TRADUCTION] 3. Pour des motifs illégaux et inexplicables, la GRC et le SCRS auraient été exclus par suite d'une décision du Commissaire de la GRC;

4. Il a droit de recevoir la prime au bilinguisme en vertu du décret et des directives qui les établissent; le Conseil du Trésor qui assure sa rémunération est tenu de les lui verser;

5. Le refus de les verser est discriminatoire, illégal, contraire à la Déclaration canadienne des droits et à la Charte canadienne des droits et libertés;

6. Il a droit au versement rétroactif d'un montant de 800 \$ par année depuis novembre 1976 avec intérêt et les primes futures . . .

l'intimé demandait à la Cour de déclarer qu'il avait droit à la prime, d'ordonner à l'appelante de la lui payer à l'avenir et de la lui payer (7,200 \$) pour le passé, et d'accorder tout remède approprié en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10].

Par jugement en date du 4 janvier 1990, le juge Dubé accueillait l'action de l'intimé et, retenant contre lui la prescription de cinq ans établie par l'article 2260(6) du *Code civil du Bas-Canada* (le Code civil), déclarait qu'il avait «droit à la prime au bilinguisme pour les années 1980 à 1988 inclusivement»<sup>2</sup>. En ce qui a trait aux membres de la GRC, le juge Dubé s'est dit d'avis qu'ils étaient «des employés dont le Conseil du Trésor était l'employeur» au sens du Régime, qu'ils avaient été par la suite exclus du Régime en raison d'une décision implicite du Conseil du Trésor et que cette décision d'exclusion était illégale parce que prise sous la dictée d'un tiers, en l'occurrence le Commissaire de la GRC, et parce que prise pour des motifs étrangers à l'objectif visé par le Régime. En ce qui a trait aux membres dits non-civils du SCRS, le juge Dubé en est venu à la conclusion que les employés du SCRS n'étaient pas visés par le Régime, mais qu'en décidant d'accorder la prime aux seuls employés dits de soutien administratif, principalement pour ces motifs qui auraient amené le Commissaire de la GRC à convaincre le Conseil du Trésor d'exclure les membres de la GRC, le directeur avait également agi à l'encontre des objectifs recherchés par la politique sur les langues officielles. Le juge

<sup>1</sup> A.C., Vol. 1, at p. 1.

<sup>2</sup> *Gingras v. Canada*, [1990] 2 F.C. 68 (T.D.), at p. 105.

<sup>1</sup> D.A., vol. 1, à la p. 1.

<sup>2</sup> *Gingras c. Canada*, [1990] 2 C.F. 68 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 105.

*Canadian Human Rights Act*<sup>3</sup> and, since April 17, 1985, on section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter).

The appellant made arguments which I will group as follows, in the order selected by her: (1) RCMP members and employees of CSIS are not “employees for whom the Treasury Board is the employer” and the Plan is accordingly not applicable to them; (2) this exclusion is not unlawful or discriminatory; (3) the Plan is not a regulatory provision and does not give rise to a cause of action that can be heard by the courts; (4) the applicable prescription is the one or two-year prescription imposed by articles 2262(3) and 2261(3) of the *Civil Code*.

Unless the contrary is indicated I will be referring to the text of the legislation in effect when the Plan was introduced in 1977, which is largely to be found in the 1970 Revised Statutes.

#### I—Bilingualism Bonus Plan

The Official Languages Acts of 1969 and 1988<sup>4</sup> contain no provision regarding the introduction of a bilingualism bonus plan. In other words, there was nothing in those Acts to require the Government to set up such a plan, if it did so there was nothing to require it to make the plan applicable to all eligible employees in the federal Public Service and nothing prevented it from abolishing or modifying any plan it created, which the Official Languages Commissioner in fact urged it to do year after year in his annual report.

On September 30, 1977 the Treasury Board and the Public Service Commission informed “Deputy Ministers and Heads of Agencies and Corporations” by a circular having No. 1977-46 of “revisions” which the “Government” had announced to “its policies concerning official languages in the Public Service” of Canada. That circular applied “to all departments and

Dubé, par ailleurs, a rejeté l’allégation de discrimination fondée sur les articles 3, 7 et 10 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*<sup>3</sup> et, depuis le 17 avril 1985, sur l’article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] (la Charte).

L’appelante invoque des moyens que je regrouperai comme suit, dans l’ordre qu’elle a choisi: 1) les membres de la GRC et les employés du SCRS ne sont pas des «employés dont le Conseil du Trésor est l’employeur» et le Régime leur est, en conséquence, inapplicable; 2) cette exclusion n’est ni illégale ni discriminatoire; 3) le Régime n’est pas un texte réglementaire et ne constitue pas une cause d’action dont les tribunaux peuvent connaître; 4) la prescription applicable serait celle d’un an ou de deux ans établie aux articles 2262(3) et 2261(3) du Code civil.

À moins d’indication contraire, je me référerai au texte des lois qui était en vigueur lors de l’établissement du Régime en 1977 et qui se retrouve en grande partie dans les Statuts révisés de 1970.

#### I—Le Régime de prime au bilinguisme

Les lois sur les langues officielles de 1969 et de 1988<sup>4</sup> ne contiennent aucune disposition relative à l’établissement d’un régime de prime au bilinguisme. En d’autres termes, rien, dans ces lois, n’obligeait le gouvernement à établir semblable régime, rien ne l’obligeait, si d’aventure il en établissait un, à le rendre applicable à tous les employés qualifiés de l’administration publique fédérale, et rien ne l’empêche d’abolir ou de modifier celui qu’il a établi, ce à quoi d’ailleurs le convie le Commissaire aux langues officielles, année après année, dans son rapport annuel.

Le 30 septembre 1977, le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique informaient «les sous-ministres et chefs d’organismes et de corporations», par circulaire portant numéro 1977-46, des «révisions» que le «gouvernement» avait annoncées à «ses politiques sur les langues officielles dans la Fonction publique» du Canada. Cette circulaire s’ap-

<sup>3</sup> S.C. 1976-77, c. 33.

<sup>4</sup> *Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. O-2; *Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31.

<sup>3</sup> S.C. 1976-77, ch. 33.

<sup>4</sup> *Loi sur les langues officielles*, S.R.C. 1970, ch. O-2; *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31.

agencies listed in Part I of Schedule I of the Public Service Staff Relations Act” as well as to “those corporations [*sic*] included in schedules ‘B’ and ‘C’ of the Financial Administration Act.”<sup>5</sup> The circular went on to add that corporations and agencies other than those mentioned above “are responsible for taking appropriate measures to ensure that the provisions of the Official Languages Act are respected and that appropriate federal official language policies are implemented.”<sup>6</sup>

It is worth noting at the outset that Part I of Schedule I of the *Public Service Staff Relations Act*<sup>7</sup> (Schedule I) referred to in the circular listed “Departments and other portions of the public service of Canada in respect of which Her Majesty as represented by the Treasury Board is the employer.” The “Royal Canadian Mounted Police” was among them. Additionally, Part II of the same Schedule listed “Portions of the public service of Canada that are separate employers.” When CSIS was established in 1984, section 93 of its enabling Act [*Canadian Security Intelligence Service Act*, S.C. 1984, c. 21] provided that it would join the ranks of the “separate employers” listed in this Part II.

The “Statement of Policies” on “Official Languages in the Public Service of Canada” which was attached to the circular took up some 176 pages, in addition to appendices. The Attorney General, who tabled this Statement, only filed the table of contents and pages 143 to 149, which described the “Bilingualism Bonus Plan.”<sup>8</sup> At the hearing counsel for the parties agreed that the filing of the other pages of the document would not be of any use to the Court. It goes without saying that the reasons that follow apply only to the part of the Statement of Policies dealing with the Plan.

The “Bilingualism Bonus Plan” was Policy IV.19.<sup>9</sup> I quote the following passages:

<sup>5</sup> A.C., Vol. 3, at p. 312.

<sup>6</sup> A.C., Vol. 3, at p. 313.

<sup>7</sup> R.S.C. 1970, c. P-35.

<sup>8</sup> A.C., Vol. 3, at pp. 341 *et seq.*

<sup>9</sup> A.C., Vol. 3, at pp. 342 *et seq.*

pliquait «à tous les ministères et organismes énumérés dans la Partie I, Annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique» ainsi qu’«aux corporations de la Couronne énumérées aux Annexes “B” et “C” de la Loi sur l’administration financière»<sup>5</sup>. La circulaire ajoutait par ailleurs que les corporations et organismes autres que ceux ci-haut mentionnés «sont tenues de prendre les mesures nécessaires pour que les dispositions de la Loi sur les langues officielles soient respectées et que les politiques fédérales des langues officielles qui sont appropriées soient mises en œuvre»<sup>6</sup>.

Il sera utile de noter dès maintenant que la Partie I de l’annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*<sup>7</sup> (l’annexe I) à laquelle renvoyait alors la circulaire, énumérait les «Ministères, départements et autres éléments de la fonction publique du Canada pour lesquels Sa Majesté, représentée par le Conseil du Trésor, est l’employeur». La «Gendarmerie royale du Canada» était du nombre. Par ailleurs, la Partie II de cette même annexe énumérait les «Éléments de la fonction publique du Canada qui sont des employeurs distincts». Lorsque le SCRS sera établi, en 1984, l’article 93 de sa loi constitutive [*Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, S.C. 1984, ch. 21] veillera à ce qu’il aille grossir les rangs des «employeurs distincts» énumérés dans cette Partie II.

La «Déclaration de politiques» relative aux «Langues officielles dans la Fonction publique du Canada» qui était jointe à la circulaire, occupait quelque 176 pages, en plus d’annexes. Le procureur général, qui a déposé cette Déclaration, n’en a déposé que la table des matières et les pages 143 à 149, qui décrivent le «Régime de Prime au Bilinguisme»<sup>8</sup>. À l’audience, les procureurs des parties ont convenu que le dépôt des autres pages du document n’aurait été d’aucune utilité à la Cour. Il va de soi que les motifs qui suivent ne s’appliquent qu’à cette partie de la Déclaration de politiques qui vise le Régime.

Le «Régime de Prime au Bilinguisme» constitue la Politique IV.19<sup>9</sup>. J’en retiens les passages suivants:

<sup>5</sup> D.A., vol. 3, à la p. 312.

<sup>6</sup> D.A., vol. 3, à la p. 313.

<sup>7</sup> S.R.C. 1970, c. P-35.

<sup>8</sup> D.A., vol. 3, aux p. 334 et s.

<sup>9</sup> D.A., vol. 3, aux p. 335 et s.

POLICY IV.19: THE BILINGUALISM BONUS PLAN

A Bilingualism Bonus Plan for employees who meet the required proficiency of bilingual positions will be introduced on October 15, 1977 and, where applicable, will be effective retroactively to November 1, 1976. The annual amount of the bonus will be \$800.

INTERPRETATION:

1. The Bilingualism Bonus shall be payable to all eligible employees for whom the Treasury Board is the Employer and Governor-in-Council appointments when such employees occupy positions which have been designated as bilingual and the employee has been certified by the Public Service Commission as meeting the established language proficiency requirements for the position.
2. Notwithstanding Section (1), the Bilingualism Bonus shall not be payable to:
  - (a) Employees in the Translation Group except for those whose positions have been designated as bilingual for reasons other than in respect of the performance or supervision of duties specified in the inclusion section of the Translation Group definition;
  - (b) employees who are to continue to receive the frozen ST pay differential, under conditions as specified in paragraph 15 of this Policy section;
  - (c) persons appointed by the Governor-in-Council at the SX 4 or equivalent salary level, and above;
  - (d) a person who falls under one of the following in that he or she is
    - (i) a person locally engaged outside Canada;
    - (ii) a person whose compensation for the performance of the regular duties of the position of office consists of fees of office, or is related to the revenue of the office in which the person is engaged;
    - (iii) a person not ordinarily required to work more than one-third of the normal period for persons doing similar work;
    - (iv) a person employed on a casual or temporary basis unless such person has been so appointed for a period of more than six months;
    - (v) a person under a professional or personal service contract.

This Plan was introduced for a temporary period that was to end on December 31, 1983. That period was extended and the Plan still exists today, without any relevant amendment having been made to its sections 1 and 2.

On October 4, 1977 the Treasury Board circulated for inclusion in the Personnel Management Manual a

POLITIQUE IV.19: RÉGIME DE PRIME AU BILINGUISME

Un régime de prime au bilinguisme pour les employés qui satisfont à la compétence requise d'un poste bilingue, sera instauré le 15 octobre 1977 et, le cas échéant, entrera en vigueur avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 1976. Le montant annuel de la prime sera de \$800.

INTERPRÉTATION:

1. La Prime au bilinguisme sera payable à tous les employés admissibles dont le Conseil du Trésor est l'employeur et à ceux qui ont été nommés en vertu d'un décret du Gouverneur en conseil, lorsqu'ils occupent un poste désigné bilingue et que, selon le jugement de la Commission de la Fonction publique, ils satisfont aux exigences établies de compétence linguistique du poste.
2. En dérogation de l'article 1, la Prime au bilinguisme ne sera pas payable:
  - a) aux employés du Groupe de la traduction, sauf ceux dont le poste a été désigné bilingue pour des raisons autres que celles qui ont trait à l'exécution ou à la surveillance des fonctions qui sont énumérées à la partie «inclusion» de la définition dudit groupe;
  - b) aux employés qui continueront de toucher la prime gelée de rémunération du groupe ST, conformément aux stipulations mentionnées au paragraphe 15 de la présente section de politique;
  - c) aux personnes nommées par le gouverneur en conseil au niveau SX-4 ou à un niveau salarial équivalent à celui de SX-4 ou à un niveau plus élevé;
  - d) aux catégories de personnes suivantes:
    - i) personnes recrutées sur place à l'étranger;
    - ii) personnes dont la rémunération pour l'exécution des fonctions régulières d'un poste consiste en émoluments, ou en fonction des recettes du bureau où elles occupent un poste;
    - iii) personnes qui ne sont pas habituellement tenues de travailler plus d'un tiers du temps ordinaire exigé des personnes qui font un travail semblable;
    - iv) personnes embauchées sur une base occasionnelle ou temporaire, sauf si elles ont été ainsi nommées pour une période excédant six mois;
    - v) personnes embauchées en vertu d'un contrat de services professionnels ou personnels.

Ce Régime était instauré pour une période temporaire qui devait prendre fin le 31 décembre 1983. Cette période a été prolongée et, à ce jour, le Régime existe toujours, sans qu'aucune modification pertinente ne soit apportée à ses articles 1 et 2.

Le 4 octobre 1977, le Conseil du Trésor faisait circuler, pour fins d'insertion dans le Manuel de gestion

modified version of the Plan.<sup>10</sup> That version referred to “TB 752255 of 23 September 1977” and noted that “[w]ith few exceptions, the Bilingualism Bonus will be provided to all certified bilingual employees”.

On December 9, 1977, in a memorandum he sent his commanders and section heads regarding “Government of Canada Revised Languages Policies”, the RCMP Commissioner (the Commissioner), Mr. R. H. Simmonds, gave the following explanation:

4. One of the major elements of the revised policies is the payment of the Bilingualism Bonus, retroactive to 1 November 1976, to all Public Servants meeting the language requirements of identified bilingual positions. While the Revised Official Languages Policies contain authority to pay this bonus to Public Servants, that authority does not extend to members of the Force, the Canadian Forces and certain Crown Corporations and Agencies, nor is it Treasury Board’s intention that it apply to them. Action is already being taken to pay the bonus to Public Servants working in the Force. However, the Force will not be seeking authority from Treasury Board to pay the bonus to members, for several reasons:

(a) members of other police forces in Canada do not receive a bilingual bonus and as pay research and negotiation for members of the Force is related to the police community, our equation must be with them,

(b) in a cohesive organization such as the Force, the payment of such a bonus would become a divisive element as it would create situations in which members of equal rank and responsibility working side by side could receive differing remuneration because one or several of them had either the good fortune to grow up in a milieu which was favourable to learning the second official language or had the equally good fortune to learn it at public expense. [A.C., Vol. 1, at pp. 78-79.]

11. You will note at page 160 of “A Statement of Policies” (Policy V.I.4) that, as part of the shift of authority introduced by the revised policies, I am now responsible and accountable for the Force complying with the provisions of the Official Languages Act, achieving the Government’s official languages objectives, and for reporting annually on our future plans and progress achieved. [A.C., Vol. 1, at p. 83.]

<sup>10</sup> A.C., Vol. 3, at p. 276.

du personnel, une version modifiée du Régime<sup>10</sup>. Cette version faisait référence au «CT 752255 du 23 septembre 1977» et soulignait qu’«à quelques exceptions près, la prime au bilinguisme sera versée à tous les employés déclarés bilingues».

Le 9 décembre 1977, dans une note de service qu’il envoyait à ses commandants et directeurs de service relativement aux «politiques révisées [sic] sur les langues officielles du Gouvernement du Canada», le Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada (le Commissaire), M. R. H. Simmonds, s’expliquait comme suit:

4. Un des éléments majeurs des politiques révisées [sic] est la prime au bilinguisme, rétroactif au 1er novembre 1976, payable à tous les fonctionnaires qui rencontrent les exigences linguistiques des postes identifiés bilingues. Bien que les politiques révisées [sic] des langues officielles contiennent une autorité légale pour payer la prime aux fonctionnaires, cette autorité ne comprend pas les membres de la Gendarmerie, les Forces canadiennes et de certaines Sociétés de la Couronne et Agences. De plus, ce n’est pas de l’intention du Conseil du Trésor que cette autorité s’applique à ceux-ci. Des préparatifs sont maintenant en cours pour rémunérer les fonctionnaires de la Gendarmerie à cet effet. Sur ce sujet, la G.R.C. ne demandera pas l’autorité du Conseil du Trésor pour payer la prime aux membres pour plusieurs raisons:

a) les membres des autres corps policiers du Canada ne reçoivent pas de prime au bilinguisme, et vu que les recherches et négociations pour la rémunération des membres de la Gendarmerie sont reliées à celles des autres corps policiers, nous devons donc nous comparer à eux à cet égard.

b) dans une organisation cohérente telle que la Gendarmerie, la rémunération d’une telle prime deviendrait un élément de division. Des situations pourraient survenir qui verraient des membres de même rang et responsabilités œuvrer côte à côte et recevoir une rémunération différente qui serait due au fait qu’un ou plusieurs d’entre eux ont soit eu la chance de grandir dans un milieu favorable à l’apprentissage d’une deuxième langue officielle, ou encore ont eu la chance d’apprendre une deuxième langue aux frais du gouvernement. [D.A., vol. 1, aux p. 78 et 79.]

11. Il est à noter en page 160, «Déclaration de politiques» (Politique V.I.4) que, faisant partie des changements de délégation d’autorité qui furent introduits dans les politiques révisées, je suis maintenant responsable de l’observation des dispositions de la Loi sur les langues officielles dans la Gendarmerie, de la réalisation des objectifs du gouvernement en matière de langues officielles, de la mise en œuvre des politiques énoncées dans les politiques révisées; aussi je dois rendre compte

<sup>10</sup> D.A., vol. 3, à la p. 276.

On June 28, 1984 the *Canadian Security Intelligence Service Act* received royal assent.<sup>11</sup> The respondent was transferred to the new agency at that time. On August 7, 1984 his counsel asked the Director of CSIS, Mr. Finn, to recognize that his client was entitled to the bilingualism bonus. On March 5, 1985 Mr. Finn replied as follows:<sup>12</sup>

It is important to appreciate that, unlike the usual situation elsewhere in government, the Treasury Board is not the employer in the Canadian Security Intelligence Service ("the Service"). The Service is a separate employer and, as such, the Director has the exclusive authority under subsection 8(1) of the CSIS Act to appoint employees and to provide for the terms and conditions of their employment. Generally speaking, I, as the Director, exercise all of the powers and perform all of the duties and functions of both the Treasury Board relating to personnel management under the Financial Administration Act and the Public Service Commission by or pursuant to the Public Service Employment Act.

As the Director of CSIS, I have decided that the bilingual bonus will be provided to qualified employees occupying designated positions in the Administrative Support Category of CSIS. Treasury Board has also identified excluded groups who do not receive the bilingual bonus. The Treasury Board policy on the bilingualism bonus applies only to those departments, agencies and crown corporations listed in Part I, Schedule I of the Public Service Staff Relations Act, and Canada Post and the National Research Council. The Service, of course, is not listed in Part I of Schedule I, but rather in Part II.

As your client, Mr. Gingras, occupies a position at a professional level within CSIS, he does not qualify for the bilingual bonus in his present capacity.

Because you mentioned the RCMP, I should like to draw one final matter to your attention. In the period immediately preceding the creation of the Service in July 1984, while your client was still a member of the RCMP, he was not entitled to a bilingual bonus under the Force's official languages policy. Subsection 66(2) of the CSIS Act provides that persons in your client's situation should have employment benefits in the Service equivalent to those that the person had had immediately prior to the coming into force of the legislation until such time as those benefits are modified, in this case, by the Service.

dans un rapport annuel des projets ainsi que des progrès réalisés dans ce domaine. [D.A., vol. 1, à la p. 83.]

Le 28 juin 1984, était sanctionnée la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*<sup>11</sup>. L'intimé était alors muté au service de ce nouvel organisme. Le 7 août 1984, son procureur demandait au directeur du SCRS, M. Finn, de reconnaître à son client le droit de recevoir la prime au bilinguisme. Le 5 mars 1985, M. Finn répondait en ces termes<sup>12</sup>:

[TRADUCTION] Il importe de tenir compte du fait que, contrairement à la situation habituelle qui prévaut ailleurs dans le gouvernement, le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur dans le cas du Service canadien du renseignement de sécurité («le Service»). Le Service est un employeur distinct et, à ce titre, le Directeur a le pouvoir exclusif aux termes du paragraphe 8(1) de la Loi sur le SCRS de nommer les employés et de prévoir les modalités d'emploi. De façon générale, à titre de Directeur, j'exerce tous les pouvoirs et toutes les fonctions du Conseil du Trésor en matière de gestion du personnel aux termes de la Loi sur l'administration financière et de la Commission de la Fonction publique en application de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

En tant que Directeur du SCRS, j'ai décidé que la prime au bilinguisme serait accordée aux employés qualifiés qui occupent des postes dans la catégorie du soutien administratif du SCRS. Le Conseil du Trésor a également désigné les groupes exclus qui ne reçoivent pas la prime au bilinguisme. La politique du Conseil du Trésor en matière de prime au bilinguisme s'applique seulement aux ministères, organismes et sociétés de la couronne énumérés dans la Partie I, annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, à Postes Canada et au Conseil national de la recherche. Évidemment, le Service n'est pas mentionné dans la Partie I de l'annexe I, mais plutôt dans la Partie II.

Étant donné que votre client, M. Gingras, occupe un poste de professionnel au SCRS, il n'est pas actuellement habilité à recevoir la prime au bilinguisme.

Puisque vous avez mentionné la GRC, je tiens à porter une dernière question à votre attention. Pendant la période qui a immédiatement précédé la création du Service en juillet 1984, alors que votre client était encore membre de la GRC, il n'avait pas droit à une prime au bilinguisme aux termes de la politique de la Force en matière de langues officielles. Le paragraphe 66(2) de la Loi sur le SCRS prévoit que la personne dans la situation de votre client devrait recevoir des prestations d'emploi dans le Service équivalentes à celles que la personne recevait immédiatement avant l'entrée en vigueur de la Loi, jusqu'à la modification de ces prestations, en l'espèce, par le Service.

<sup>11</sup> S.C. 1984, c. 21.

<sup>12</sup> A.C., Vol. 1, at pp. 88-89.

<sup>11</sup> S.C. 1984, ch. 21.

<sup>12</sup> D.A., vol. 1, aux p. 88 et 89.

## II—Points at issue

The issues raised by the instant appeal are the following. Does the Plan cover RCMP members and non-civilian employees of CSIS? If it covers them, were they subsequently excluded by a proper authority? If it does not cover them or they have subsequently been excluded by a proper authority, is that non-inclusion or exclusion unlawful or discriminatory?

The paucity of the evidence presented as to the exact nature and origin of the decision establishing the Plan has not made the Court's task any easier. It appears from the reference to "TB 752255 of 23 September 1977" contained in the amended version of the Plan dated October 4, 1977 that the decision was made by the Treasury Board, probably in its capacity as a committee of the Queen's Privy Council for Canada responsible *inter alia* for acting on behalf of the Privy Council in respect of all matters relating to "general administrative policy in the public service of Canada" and "the organization of the public service or any portion thereof."<sup>13</sup>

If the Plan created by the Treasury Board in 1977 covers members of the RCMP (as CSIS was not established until 1984, I will deal with it below), the question is whether the Treasury Board itself or the Governor in Council pursuant to subsection 5(5) of the *Financial Administration Act* subsequently amended the Plan so as to exclude members of the RCMP I have found no evidence of such an amendment.

There were, it is true, the statements of the Commissioner in paragraph 4 of his memorandum that it was not Treasury Board's intention to apply the Plan to members of the RCMP, but the Commissioner is not the Treasury Board's spokesman and had a clear interest in attributing such an intention to the Board.

It appeared from the testimony that no written decision has ever been given by the Treasury Board in any form regarding non-payment of the bonus to RCMP members and that non-payment of the bilingualism bonus to them was based on decisions com-

<sup>13</sup> *Financial Administration Act*, R.S.C. 1970, c. F-10, ss. 3(1), 5(1)(a),(b).

## II—Les questions en litige

Les questions que soulève cet appel sont les suivantes. Le Régime vise-t-il ou non les membres de la GRC et les employés dits non-civils du SCRS? S'il les vise, en ont-ils été exclus par la suite par une autorité compétente? S'il ne les vise pas ou s'ils en ont été exclus par la suite par une autorité compétente, cette non-inclusion ou cette exclusion est-elle illégale ou discriminatoire?

La pauvreté de la preuve faite quant à la nature et l'origine exactes de la décision qui établit le Régime n'a pas facilité le travail de la Cour. Il appert de la référence au «CT 752255 du 23 septembre 1977» que l'on retrouve dans la version modifiée du Régime en date du 4 octobre 1977, que la décision a été prise par le Conseil du Trésor, vraisemblablement en sa qualité de comité du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé, notamment, d'agir au nom du Conseil privé relativement à toute question concernant «la politique administrative générale suivie dans la fonction publique du Canada» et «l'organisation de la fonction publique ou de l'un de ses éléments»<sup>13</sup>.

Si le Régime mis sur pied par le Conseil du Trésor en 1977 vise les membres de la GRC (le SCRS n'ayant été établi qu'en 1984, je traiterai de son cas plus loin), il faut se demander si le Conseil du Trésor lui-même ou encore le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 5(5) de la *Loi sur l'administration financière*, a par la suite modifié le Régime de façon à en exclure les membres de la GRC. Je n'ai trouvé aucune preuve d'une semblable modification.

Il y a eu, il est vrai, les dires du Commissaire, au paragraphe 4 de sa note de service, à l'effet qu'il n'était pas de l'intention du Conseil du Trésor d'appliquer le Régime aux membres de la GRC, mais le Commissaire n'est pas le porte-parole du Conseil du Trésor et il avait un intérêt évident à imputer à ce dernier une telle intention.

Il ressort des témoignages qu'aucune décision écrite n'a jamais émané du Conseil du Trésor, sous quelque forme que ce soit, en ce qui a trait au non-paiement de la prime aux membres de la GRC et que c'est sur la foi de décisions communiquées verbale-

<sup>13</sup> *Loi sur l'administration financière*, S.R.C. 1970, ch. F-10, art. 3(1), 5(1)(a),(b).



municated orally by no one knows who, no one knows when.<sup>14</sup> The witness Guénette referred to notes of a meeting he had seen in the RCMP files indicating that at discussions between the Treasury Board and the Commissioner the latter indicated that “he preferred to have no bilingualism bonuses in his shop.”<sup>15</sup> We do not know whether those discussions took place before or after the decision to create the Plan was made. The same witness admitted that he “could not put his hand on the specific letters signed by the Commissioner.”<sup>16</sup> I am not prepared to accept that a mere oral decision could alter the particularly detailed application of the Plan.

Additionally, there is nothing to indicate that the Governor in Council amended or revoked the Treasury Board decision by Order as required by subsection 5(5) of the *Financial Administration Act*.

In these circumstances I have no choice but to conclude that the exclusion of RCMP members from the Plan could only have been because someone somewhere at some time that cannot be identified concluded “by deduction”, to use the words of the witness Guénette, that is by interpretation of the words “employees for whom the Treasury Board is the employer”, that the Plan did not apply to RCMP members. In short, the exclusion if it exists is not the result of a new decision: it can only be the result of interpretation of the only decision that was ever made.

### III—Whether Plan applies to RCMP members

By its own terms the Plan applies “to all eligible employees for whom the Treasury Board is the employer.” It is the interpretation of this phrase which is the point in dispute here. Counsel for the parties invited the Court to interpret it as if it were a legislative or regulatory provision.

I would observe at the outset that the expression is unfortunate as strictly speaking the Treasury Board is

<sup>14</sup> Transcript, at p. 80.

<sup>15</sup> Transcript, at p. 90.

<sup>16</sup> Transcript, at p. 91.

ment par l’on ne sait qui, l’on ne sait quand, que la prime au bilinguisme n’était pas versée à ces derniers<sup>14</sup>. Le témoin Guénette a fait état de notes de réunion qu’il avait vues dans les dossiers de la GRC et qui indiqueraient que lors d’échanges entre le Conseil du Trésor et le Commissaire, ce dernier «aurait indiqué sa préférence pour ne pas avoir de prime au bilinguisme dans sa boîte à lui»<sup>15</sup>. On ne sait pas si ces échanges ont eu lieu avant ou après que ne fut prise la décision d’établir le Régime. Ce même témoin a reconnu n’avoir «pas pu mettre la main sur des lettres précises signées par le commissaire»<sup>16</sup>. Je ne suis pas disposé à accepter qu’une simple décision orale soit venue modifier le champ d’application, particulièrement détaillé, du Régime.

Par ailleurs, rien n’indique que le gouverneur en conseil ait, par décret, comme l’exige le paragraphe 5(5) de la *Loi sur l’administration financière*, modifié ou annulé la décision du Conseil du Trésor.

Dans ces circonstances, je me dois de conclure que si les membres de la GRC ont été exclus du Régime, ce ne peut être que parce que quelqu’un, quelque part, à un moment qu’on ne peut situer, a conclu «par déduction», pour reprendre les mots du témoin Guénette, i.e par interprétation des mots «employés dont le conseil du Trésor est l’employeur», que le Régime ne s’appliquait pas aux membres de la GRC. Bref, l’exclusion, si tant est qu’elle existe, n’est pas le fruit d’une nouvelle décision: elle ne saurait être que le fruit de l’interprétation de la seule décision qui ait jamais été prise.

### III—Le Régime s’applique-t-il aux membres de la GRC?

Le Régime, de par ses termes mêmes, s’applique «à tous les employés admissibles dont le Conseil du Trésor est l’employeur». C’est l’interprétation de cette expression qui est au cœur du présent débat. Les procureurs des parties nous ont invités à l’interpréter comme si elle était une disposition législative ou réglementaire.

Je constate, au départ, que l’expression est malheureuse, le Conseil du Trésor n’étant à proprement par-

<sup>14</sup> Transcription, à la p. 80.

<sup>15</sup> Transcription, à la p. 90.

<sup>16</sup> Transcription, à la p. 91.

not the employer of anyone. What was intended, in my opinion, is that the Plan should apply to those eligible employees of the federal public service of whom Her Majesty, represented by the Treasury Board, is the employer. This is in fact how counsel for the appellant understood it, arguing that the respondent is not an employee and that in any case the Treasury Board is not his employer.

To fully understand what an “employee” is in the jargon of the federal government and the cases in which the Treasury Board is deemed to be the “employer”, we must look at the structure created by Parliament in the late sixties.

At the hearing, counsel for the appellant properly noted the distinction that should be made between “public service” (“public administration” in the more contemporary language of the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11) and “Public Service” (“public service”, in the same language), the first and wider concept taking in all aspects of the federal administration and the second, narrower, concept covering only those parts of the federal administration for which the employer was deemed to be Her Majesty represented by the Treasury Board. Learned counsel accordingly invited the Court to distinguish between the Treasury Board acting in its capacity as manager of the entire federal administration and when it acts in its capacity as employer for only certain parts of the federal administration.

The centrepiece of the organization of the federal government is the *Financial Administration Act*. It sets up a committee of the Queen’s Privy Council for Canada which it calls the “Treasury Board” (subsection 3(1)). The Treasury Board may act for the Privy Council in any matter relating to, *inter alia*, “(a) general administrative policy in the public service of Canada”; “(b) the organization of the public service or any portion thereof”; “(c) financial management”; and “(e) personnel management in the public service, including the determination of terms and conditions of employment of persons employed therein” (subsection 5(1)).

Subsection 7(1) of the Act states the following:

ler l’employeur de personne. Ce qu’on voulait dire, à mon avis, c’est que le Régime s’appliquait à ces employés admissibles de la fonction publique fédérale dont Sa Majesté, représentée par le Conseil du Trésor, est l’employeur. C’est d’ailleurs ainsi que l’a compris le procureur de l’appelante, lequel soutient que l’intimé n’est pas un employé et que de toute façon le Conseil du Trésor n’est pas son employeur.

Pour bien comprendre ce qu’est, dans le jargon de l’administration publique fédérale, un «employé» et dans quels cas le Conseil du Trésor est réputé «employeur», il s’impose d’examiner la structure mise sur pied par le Parlement à la fin des années 60.

À l’audience, le procureur de l’appelante a souligné à juste titre la distinction qui devait être faite entre «fonction publique» («administration publique», dans le langage plus contemporain de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11) et «Fonction publique» («fonction publique», dans ce même langage), le premier concept, plus large, englobant tous les éléments de l’administration publique fédérale, le second, plus étroit, comprenant les seuls éléments de l’administration publique fédérale dont l’employeur était réputé être Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor. Le savant procureur nous invitait par conséquent à distinguer selon que le Conseil du Trésor agissait en sa qualité de gestionnaire de toute l’administration publique fédérale ou selon qu’il agissait en sa qualité d’employeur de certains éléments seulement de l’administration publique fédérale.

C’est la *Loi sur l’administration financière* qui est la pièce maîtresse de l’organisation de l’administration fédérale. Elle établit un comité du Conseil privé de la Reine pour le Canada, qu’elle appelle le «conseil du Trésor» (paragraphe 3(1)). Le Conseil du Trésor peut agir au nom du Conseil privé relativement à toute question concernant notamment «a) la politique administrative générale suivie dans la fonction publique du Canada»; «b) l’organisation de la fonction publique ou de l’un de ses éléments»; «c) la gestion financière»; et «e) la direction du personnel de la fonction publique, notamment la fixation des conditions d’emploi des personnes qui y sont employées» (paragraphe 5(1)).

Le paragraphe 7(1) de la Loi prescrit ce qui suit:

7. (1) 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 . . . .

(a) determine the manpower requirements of the public service . . . .

(c) provide for the classification of positions and employees in the public service;

(d) determine and regulate the pay to which persons employed in the public service are entitled . . . .

(e) provide for the awards . . . .

(f) establish standards of discipline . . . .

(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.

In its turn, subsection 7(3) states that:

7. . . .

(3) The Governor in Council may, in respect of any portion of the public service that is a separate employer, authorize . . . the chief executive officer thereof to exercise and perform, in such manner and subject to such terms and conditions as the Governor in Council directs, any of the powers and functions of the Governor in Council or the Treasury Board in relation to personnel management in that portion of the public service . . . .

Subsection 7(6) states that:

7. . . .

(6) The powers and functions of the Treasury Board in relation to any of the matters specified in subsection (1) do not extend to any such matter that is expressly determined, fixed, provided for, regulated or established by any Act otherwise than by the conferring of powers or functions in relation thereto on any authority or person specified in such Act, and do not include or extend to any power or function specifically conferred on, or any process of personnel selection required or authorized to be employed by, the Public Service Commission by or under the authority of the *Public Service Employment Act*.

For the purposes of section 7,

7. . . .

(9) . . . .

7. (1) Sous réserve des dispositions de tout texte législatif concernant les pouvoirs et fonctions d'un employeur distinct, mais nonobstant quelque autre disposition contenue dans tout texte législatif, le conseil du Trésor peut, dans l'exercice de ses fonctions relatives à la direction du personnel de la fonction publique, notamment ses fonctions en matière de relations entre employeur et employés dans la fonction publique . . . .

a) déterminer les effectifs nécessaires à la fonction publique . . . .

b) prévoir la classification des postes et des employés au sein de la fonction publique;

d) déterminer et réglementer les traitements auxquels ont droit les personnes employées dans la fonction publique . . . .

c) e) prévoir les récompenses . . . .

f) établir des normes de discipline . . . .

i) régler toutes les autres questions, notamment les conditions de travail non autrement prévues de façon expresse par le présent paragraphe, que le conseil du Trésor estime nécessaires à la direction efficace du personnel de la fonction publique.

Le paragraphe 7(3) énonce à son tour que:

e) 7. . . .

(3) Le gouverneur en conseil peut, à l'égard de tout élément de la fonction publique qui constitue un employeur distinct, autoriser . . . le fonctionnaire administratif en chef de cet élément à exercer les pouvoirs et exécuter les fonctions du gouverneur en conseil ou du conseil du Trésor, de la manière et sous réserve des conditions que prescrit le gouverneur en conseil, relativement à la direction du personnel dans ce secteur de la fonction publique . . . .

Le paragraphe 7(6) énonce que:

g) 7. . . .

(6) Les pouvoirs et fonctions du conseil du Trésor relativement à toute question spécifiée au paragraphe (1) ne s'étendent pas à une semblable question expressément déterminée, fixée, prévue, réglementée ou établie par une loi quelconque autrement que par l'attribution des pouvoirs ou fonctions y relatifs à une autorité ou personne spécifiée dans cette loi, ni ne comprennent ni ne visent quelque pouvoir ou fonction expressément conférés à la Commission de la Fonction publique en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ou sous son régime, ou quelque méthode de sélection du personnel que ladite Commission est astreinte ou autorisée à utiliser en vertu de ladite loi ou sous son régime.

Aux fins de cet article 7,

j) 7. . . .

(9) . . . .

“public service” has the meaning given the expression “Public Service” in the *Public Service Staff Relations Act*, and includes any portion of the public service of Canada designated by the Governor in Council as part of the public service for the purposes of this section;

“separate employer” means a separate employer within the meaning of the *Public Service Staff Relations Act*.

It is worth noting that in section 2 the Act defines “public officer” as including:

2. . . .

. . . a Minister and any person employed in the public service of Canada

and “department” as meaning:

2. . . .

(a) any of the departments named in Schedule A,

(b) any other division or branch of the public service of Canada . . . designated by the Governor in Council as a department for the purposes of this Act,

(d) any corporation named in Schedule B . . . .

Neither Schedule A nor Schedule B mentioned the RCMP but by an Order in Council dated March 31, 1952, renewed on December 22, 1965, it was designated a “department” for the purposes of the *Financial Administration Act*.

Two other statutes must be read in conjunction with the *Financial Administration Act*.

By its section 3 the *Public Service Staff Relations Act* applies “to all portions of the Public Service.” The following definitions are found therein, in section 2:

2. . . .

“employee” means a person employed in the Public Service, other than

(a) a person appointed by the Governor in Council under an Act of Parliament to a statutory position described in that Act,

(b) a person locally engaged outside Canada,

(c) a person whose compensation for the performance of the regular duties of his position or office consists of fees of office, or is related to the revenue of the office in which he is employed,

«employeur distinct» désigne un employeur distinct, au sens où l’entend la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*;

a «fonction publique» a le sens que la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* confère à l’expression «Fonction publique»; elle comprend tout élément de la fonction publique du Canada désigné par le gouverneur en conseil comme partie de la fonction publique aux fins du présent article.

Il sera utile de rappeler qu’à l’article 2, la *Loi* définit «fonctionnaire public» comme comprenant:

2. . . .

c . . . un ministre et toute personne employée dans la fonction publique du Canada.

et «ministère» ou «département» comme signifiant:

2. . . .

d a) l’un quelconque des ministères ou départements mentionnés dans l’annexe A,

b) toute autre division ou section de la fonction publique du Canada . . . , que le gouverneur en conseil désigne comme ministère ou département aux fins de la présente loi,

e

d) toute corporation mentionnée dans l’annexe B.

Ni l’annexe A ni l’annexe B ne mentionnent la GRC, laquelle, toutefois, par décret en date du 31 mars 1952, renouvelé le 22 décembre 1965, a été désignée «ministère ou département» aux fins de la *Loi sur l’administration financière*.

g Deux autres lois complètent la *Loi sur l’administration financière*.

h La *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, de par son article 3, s’applique «à tous les éléments de la Fonction publique». On y retrouve, à l’article 2, les définitions suivantes:

2. . . .

«employé» désigne une personne employée dans la Fonction publique, sauf

i a) une personne que le gouverneur en conseil, en vertu d’une loi du Parlement, nomme à un poste statutaire décrit dans cette loi,

b) une personne recrutée sur place hors du Canada,

c) une personne dont la rétribution pour l’exercice des fonctions normales de son poste ou de sa charge consiste en honoraires ou est en rapport avec le revenu du bureau dans lequel elle est employée,

<p>(d) a person not ordinarily required to work more than one-third of the normal period for persons doing similar work,</p> <p>(e) a person who is a member or special constable of the Royal Canadian Mounted Police or who is employed by that Force under terms and conditions substantially the same as those of a member thereof,</p> <p>(e.1) an employee of the Canadian Security Intelligence Service who is not within the occupational category described as administrative support,<sup>17</sup></p> <p>(f) a person employed on a casual or temporary basis, unless he has been so employed for a period of six months or more,</p> <p>(g) a person employed by or under the Board, or</p> <p>(h) a person employed in a managerial or confidential capacity,</p> <p>and for the purposes of this definition a person does not cease to be employed in the Public Service by reason only of his ceasing to work as a result of a strike or by reason only of his discharge contrary to this or any other Act of Parliament.</p> <p>. . . .</p> <p>“employer” means Her Majesty in right of Canada as represented by,</p> <p>(a) in the case of any portion of the public service of Canada specified in Part I of Schedule I, the Treasury Board, and</p> <p>(b) in the case of any portion of the public service of Canada specified in Part II of Schedule I, the separate employer concerned.</p> <p>. . . .</p> <p>“Public Service” means the several positions in or under any department or other portion of the public service of Canada specified from time to time in Schedule I.</p> <p>. . . .</p> <p>“separate employer” means any portion of the public service of Canada specified from time to time in Part II of Schedule I . . . .<sup>18</sup></p>	<p>a</p> <p>b</p> <p>c</p> <p>d</p> <p>e</p> <p>f</p> <p>g</p>	<p>d) une personne qui d'ordinaire n'est pas astreinte à plus du tiers de la durée normale de travail exigée des personnes exécutant des tâches semblables,</p> <p>e) une personne qui est membre ou constable spécial de la Gendarmerie royale du Canada ou qui est employée par cette Gendarmerie à des conditions sensiblement les mêmes que celles qui s'appliquent à un de ses membres,</p> <p>e.1) un employé du Service canadien du renseignement de sécurité qui ne fait pas partie de la catégorie du soutien administratif<sup>17</sup>,</p> <p>f) une personne employée à titre occasionnel ou temporaire, à moins qu'elle n'ait été ainsi employée pour une période de six mois ou plus,</p> <p>g) une personne employée par la Commission ou qui relève de son autorité, ou</p> <p>h) une personne préposée à la gestion ou à des fonctions confidentielles,</p> <p>et, aux fins de la présente définition, une personne ne cesse pas d'être employée dans la Fonction publique du seul fait qu'elle a cessé de travailler par suite d'une grève ou du seul fait qu'elle a été congédiée contrairement à la présente loi ou à quelque autre loi du Parlement;</p> <p>. . . .</p> <p>«employeur» désigne Sa Majesté du chef du Canada représentée,</p> <p>a) dans le cas de tout élément de la fonction publique du Canada que spécifie la Partie I de l'annexe I, par le conseil du Trésor, et</p> <p>b) dans le cas de tout élément de la fonction publique du Canada que spécifie la Partie II de l'annexe I, par l'employeur distinct qui est en cause;</p> <p>. . . .</p> <p>«employeur distinct» désigne tout élément de la fonction publique du Canada que spécifie à l'occasion la Partie II de l'annexe I;</p> <p>. . . .</p> <p>«Fonction publique» désigne l'ensemble des postes qui sont compris dans un ministère, département ou autre élément de la fonction publique du Canada que spécifie à l'occasion l'annexe I, ou qui en relèvent<sup>18</sup>.</p>
---	--	---

<sup>17</sup> Amendment made in 1984 by s. 93 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

<sup>18</sup> Counsel for the appellant argued that the use of the word “positions” in the definition of “Public Service” has the effect of excluding members of the RCMP since the latter hold “grades and ranks” rather than “positions”. In my opinion, this is giving the words a meaning they do not have. The words “positions” and “grades and ranks” do not appear to be defined in the relevant statutes, although in the *Royal Canadian Mounted Police Act* reproduced in c. 241 of the 1952 Revised Statutes of Canada, “rank” meant “substantive rank or appointment”, but did not include “acting rank”. In *Brown v.*

<sup>17</sup> Modification faite en 1984 par l'art. 93 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

<sup>18</sup> Le procureur de l'appelante a soutenu que l'usage du mot «postes» dans la définition de «Fonction publique» a pour effet d'exclure les membres de la GRC puisque ces derniers occupent des «grades et rangs» plutôt que des «postes». C'est là, à mon avis, donner à ces mots une portée qu'ils n'ont pas. Les mots «postes» et «grades et rangs» ne semblent pas définis dans les lois pertinentes, encore que dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* reproduite au chap. 241 des Statuts refondus du Canada de 1952, «grade» ou «rang» signifiait «un grade ou emploi effectif», mais ne comprenait pas «un grade

Schedule I of the Act contains a Part I, "*Departments and other portions of the public service of Canada in respect of which Her Majesty as represented by the Treasury Board is the employer.*" The Royal Canadian Mounted Police is mentioned in Part I.

Schedule I of the Act contains a Part II, "*Portions of the public service of Canada that are separate employers.*" When it was established in 1984 the Canadian Security Intelligence Service was listed in Part II.

The *Public Service Employment Act*,<sup>19</sup> which creates the Public Service Commission, contains the following definitions in subsection 2(1):

2. (1) ...

"department" means a department named in Schedule A to the *Financial Administration Act* and any division or branch of the Public Service designated by the Governor in Council as a department for the purposes of this Act.

. . .

"employee" means a person employed in that part of the Public Service to which the Commission has the exclusive right and authority to appoint persons . . .

. . .

"Public Service" has the same meaning as in the *Public Service Staff Relations Act*.

Subsection 2(2) of the Act states the following:

2. ...

(Continued from previous page)

*Public Service Commission*, [1975] F.C. 345 (C.A.), this Court per Jaccett C.J. in note 1, at p. 348 defined "position" as "the legal authority to employ a person in the Public Service." In my view it is clear that the civilian term "position" covers "rank", a military term, for the purposes of the legislation at issue. I note that in the 1985 Revised Statutes of Canada s. 7(2) of c. R-10, the *Royal Canadian Mounted Police Act*, uses the phrase "the maximum number of persons in each rank and grade."

<sup>19</sup> R.S.C. 1970, c. P-32.

L'annexe I de la Loi comprend une Partie I, «*Ministères, départements et autres éléments de la fonction publique du Canada pour lesquels Sa Majesté, représentée par le conseil du Trésor, est l'employeur*». La Gendarmerie royale du Canada est mentionnée dans cette Partie I.

L'annexe I de la Loi comprend une Partie II, «*Éléments de la fonction publique du Canada qui sont des employeurs distincts*». Lorsqu'il sera établi, en 1984, le Service canadien du renseignement de sécurité sera mentionné dans cette Partie II.

La *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*<sup>19</sup>, qui institue la Commission de la Fonction publique, contient les définitions suivantes, au paragraphe 2(1):

2. (1) ...

«employé» désigne une personne employée dans une partie de la Fonction publique relativement à laquelle la Commission possède de façon exclusive le droit et l'autorité de faire des nominations;

. . .

«Fonction publique» a le même sens que dans la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*;

. . .

«ministère» ou «département» signifie un ministère ou département mentionné à l'annexe A de la *Loi sur l'administration financière* et toute division ou direction de la Fonction publique que le gouverneur en conseil désigne pour être un ministère ou département aux fins de la présente loi.

Au paragraphe 2(2) de la Loi, il est précisé ce qui suit:

2. ...

(Suite de la page précédente)

provisoire». Dans *Brown c. La Commission de la Fonction publique*, [1975] C.F. 345 (C.A.), cette Cour, par la voix du juge en chef Jaccett, à la p. 348 note 1, définissait «poste» comme «le pouvoir juridique d'employer une personne dans la Fonction publique». Il est clair, à mon avis, que «poste», terme civil, englobe «grade» et «rang», termes militaires, aux fins des lois qui nous concernent. Je note que dans les lois révisées du Canada de 1985, l'art. 7(2) du ch. R-10, *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, emploie l'expression «le nombre maximal de postes à pourvoir dans chaque grade et échelon».

<sup>19</sup> S.R.C. 1970, ch. P-32.

(2) For the purpose of being eligible to enter competitions and for the purposes of sections 11 and 13, the following persons shall be deemed to be persons employed in the Public Service, namely:

(a) members of the Royal Canadian Mounted Police;

(b.1) employees of the Canadian Security Intelligence Service. . . .<sup>20</sup>

A careful reading of these provisions leads me to make the following observations:

1. In the executive branch of the federal government there is only one "employer" and that is Her Majesty the Queen in right of Canada;

2. As a general rule,<sup>21</sup> Her Majesty does not exercise her functions of employer herself or through the Governor in Council: instead she delegates the exercise thereof either to the Treasury Board, when a department or portion of the public service specified in Part I of Schedule I is concerned, or to a separate employer when a portion of the public service specified in Part II of Schedule I is concerned;

3. Parliament has adopted an objective, simple and easily verifiable test to determine those persons in respect of whom Her Majesty will be represented as employer by the Treasury Board and those in respect of whom she will be represented as employer by a separate employer; it has drawn up two lists in legislation and not in a regulation, namely Schedules I and II; although these lists are given in a schedule to the *Public Service Staff Relations Act*, they serve purposes other than those of that Act: thus the *Financial Administration Act* (see subsection 7(9)) and the *Public Service Employment Act* (see the definition of "Public Service" in subsection 2(1)) refer expressly or by necessary implication to Schedule I; a reference made to Schedule I therefore does not necessarily imply a reference to the Act with which it is associated;

4. Parliament has chosen to indicate by legislation rather than by regulation the persons for whom the Treasury Board, on behalf of Her Majesty, will be the

<sup>20</sup> Amendment made in 1984 by s. 92 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

<sup>21</sup> See note 34 regarding the Canadian Forces.

(2) Aux fins de l'admissibilité aux concours et pour l'application des articles 11 et 13, les personnes suivantes sont réputées employées dans la Fonction publique, savoir:

a) les membres de la Gendarmerie royale du Canada;

b.1) les employés du Service canadien du renseignement de sécurité<sup>20</sup>.

Une lecture attentive de ces dispositions me mène aux constatations suivantes:

1. Il n'y a, dans la branche exécutive du gouvernement fédéral, qu'un seul «employeur», qui est Sa Majesté la Reine du chef du Canada;

2. Règle générale<sup>21</sup>, Sa Majesté n'exerce pas elle-même non plus que par l'intermédiaire du gouverneur en conseil ses fonctions d'employeur; elle en délègue plutôt l'exercice tantôt au Conseil du Trésor, lorsqu'il s'agit d'un ministère ou d'un élément de la fonction publique que spécifie la Partie I de l'annexe I, tantôt à un employeur distinct, lorsqu'il s'agit d'un élément de la fonction publique que spécifie la Partie II de l'annexe I.

3. Le législateur a retenu un critère objectif, simple et facilement vérifiable pour établir à l'égard de qui Sa Majesté serait représentée, comme employeur, par le Conseil du Trésor, et à l'égard de qui elle serait représentée, comme employeur, par un employeur distinct: l'établissement, dans une loi et non pas dans un règlement, de deux listes, en l'occurrence les annexes I et II. Bien que ces listes apparaissent en annexe de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, elles servent d'autres fins que celles de cette Loi. Ainsi, la *Loi sur l'administration financière* (voir le paragraphe 7(9)) et la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* (voir la définition de «Fonction publique» au paragraphe 2(1)) renvoient expressément ou par implication nécessaire à l'annexe I. Un renvoi qui est fait à l'annexe I n'emporte donc pas nécessairement un renvoi à la loi à laquelle elle est rattachée.

4. C'est par législation plutôt que par réglementation que le gouvernement a précisé de qui le Conseil du Trésor, au nom de Sa Majesté, serait l'employeur et

<sup>20</sup> Modification faite en 1984 par l'art. 92 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

<sup>21</sup> Voir la note 34 relative aux Forces canadiennes.

employer and those for whom it will not: any change of status in this regard therefore can only be made by legislation;

5. The RCMP is a division or a section of the public service of Canada within the meaning of the *Financial Administration Act* and is a department within the meaning of that Act; its members are therefore for the purposes of the Act “persons employed in the public service of Canada”; further, the definition of “employee” in section 2 of the *Public Service Staff Relations Act*, by excluding members of the RCMP from the definition “person employed in the Public Service” for the purposes of that Act, confirms that the latter are in any case “persons employed in the Public Service”;

6. The RCMP (and not merely its civilian personnel) is listed in Part I of Schedule I among the departments and other portions of the public service of Canada for which Her Majesty, represented by the Treasury Board, is the employer;

7. CSIS is listed in Part II of Schedule I among those portions of the public service of Canada which are separate employers;

8. A comparison of Parts I and II of Schedule I indicates that Parliament took great care to determine exactly what “portions” of the public service it would list in that Schedule and there is nothing to suggest that the reference to the RCMP made in Part I of Schedule I should be interpreted as a reference only to the civilian staff of the RCMP; Schedule I designates “portions” in their entirety and when it intends to refer only to part of a portion it does so expressly (“Staff of the Exchequer Court” and “Staff of the Supreme Court” in Part I, in 1970; “Staff of the Federal Court” and “Staff of the Supreme Court” and “Staff of the Non-Public Funds, Canadian Forces” in Parts I and II, respectively, in 1985); it would in any case be somewhat unusual for Parliament to have listed the RCMP in Part I solely on account of its civilian personnel when as we know the RCMP is essentially an institution made up of officers and members—as if Parliament had given priority to the assistant over the principal; it would also be strange if, after taking care in the *Public Service Staff Rela-*

de qui il ne le serait pas. Tout changement de statut, à cet égard, ne peut donc être fait que par une loi.

5. La GRC est une division ou section de la fonction publique du Canada au sens de la *Loi sur l'administration financière* et constitue un ministère ou département au sens de cette Loi. Ses membres sont donc, aux fins de cette Loi, des «personnes employées dans la fonction publique du Canada». De plus, la définition d'«employé», à l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, en excluant de la définition «personne employée dans la Fonction publique» aux fins de cette Loi les membres de la GRC, confirme que ces derniers sont, par ailleurs, des «personnes employées dans la Fonction publique».

6. La GRC (et non seulement son personnel civil) est désignée dans la Partie I de l'annexe I parmi ces ministères, départements et autres éléments de la fonction publique du Canada pour lesquels Sa Majesté, représentée par le Conseil du Trésor, est l'employeur;

7. Le SCRS est désigné dans la Partie II de l'annexe I parmi ces éléments de la fonction publique du Canada qui sont des employeurs distincts.

8. Une comparaison des Parties I et II de l'annexe I révèle que le législateur a pris grand soin d'établir avec précision les «éléments» de la fonction publique qu'il y énumérait et rien ne permet d'interpréter le renvoi à la GRC, qui est fait dans la Partie I de l'annexe I, comme un renvoi au seul personnel civil de la GRC. L'annexe I, en effet, désigne des «éléments» («secteurs» dans la version de 1985) dans leur totalité, et lorsqu'elle a voulu ne renvoyer qu'à une partie d'un élément, elle l'a fait expressément («Personnel de la Cour de l'Échiquier», «Personnel de la Cour suprême», dans la Partie I, en 1970; «Personnel de la Cour suprême» et «Personnel de la Cour fédérale», et «Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes», dans les Parties I et II, respectivement, en 1985). Il serait étonnant par ailleurs que le législateur ait inscrit la GRC dans la Partie I en raison de son seul personnel civil, quand on sait que la GRC est, essentiellement, une institution composée d'officiers et de membres; comme si le législateur avait donné priorité à l'accessoire sur le principal. Il serait aussi



tions Act to exclude the RCMP from the word “employee”, Parliament had failed to make this same exclusion when the time came to prepare Schedule I; further, the fact that, despite excluding both RCMP members and “non-civilian” employees of CSIS from the definition of an “employee”, Parliament persisted in including the RCMP in Part I and CSIS in Part II indicates that inclusion in either Parts I and II of Schedule I has nothing to do with the definition of an “employee” in the Act;

9. A member of the RCMP is therefore a person employed in the public service, in a portion thereof, the employer of whom is Her Majesty represented by the Treasury Board, which also makes him a person employed in the Public Service; the fact that such a member is not an employee for the purposes of the *Public Service Staff Relations Act* does not in any way alter his status as a public service employee; I entirely concur in the approach taken by the Trial Judge, who considered that “the exclusion of non-civilian, non-unionized members of the RCMP for the purposes of application of the general provisions of the *Public Service Staff Relations Act* is solely and specifically related to the purpose of that Act, namely setting out collective labour relations in the Public Service. This exclusion does not have the effect of placing these members of the RCMP outside the definition of ‘public service’”;<sup>22</sup>

10. As an RCMP member is appointed by the Commissioner rather than by the Public Service Commission he is not an employee within the meaning of the *Public Service Employment Act*, but Parliament, by virtue of the very fact that he is an employee of the public service, has made special provision for him to participate in Commission competitions, leave the RCMP without penalty and become an employee of the Public Service within the meaning of that Act;

11. There is one final textual argument which suggests that the word “employee” in section 1 of the Plan should not be given the meaning of the word

<sup>22</sup> *Gingras v. Canada*, supra, note 2, at p. 77: emphasis by Trial Judge.

curieux que le législateur, après avoir, dans la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, pris soin d'exclure du mot «employé» les membres de la GRC, ait omis d'y aller de cette même exclusion quand est venu le temps de confectionner l'annexe I. De plus, le fait que le législateur, en dépit de ce qu'il excluait à la fois les membres de la GRC et les employés «non civils» du SCRS de la définition d'«employé», ait persisté à inclure la GRC dans la Partie I et le SCRS dans la Partie II, indique que l'appartenance à l'une ou l'autre des Parties I et II de l'annexe I n'a rien à voir avec la définition d'«employé» dans la Loi.

9. Un membre de la GRC est donc une personne employée au sein de la fonction publique, dans un élément de celle-ci dont l'employeur est Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor, ce qui en fait par surcroît une personne employée dans la fonction publique. Le fait que ce membre n'est pas un employé aux fins de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* ne change en rien son statut d'employé de la fonction publique. Je partage tout à fait le point de vue du juge du procès, pour qui «l'exclusion des membres non civils, non syndiqués, de la GRC pour les fins de l'application des dispositions générales de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* relève spécifiquement et uniquement de l'objet de celle-ci, à savoir l'encadrement des rapports collectifs de travail dans la Fonction publique. Cette exclusion n'a pas pour effet de soustraire ces membres de la GRC de la définition de “Fonction publique”<sup>22</sup>».

10. Un membre de la GRC, du fait qu'il est nommé par le Commissaire plutôt que par la Commission de la Fonction publique, n'est pas un employé au sens de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, mais le législateur a spécialement permis, du fait justement qu'il est un employé de la fonction publique, qu'il puisse en participant aux concours de la Commission, quitter la GRC sans pénalité et devenir un employé de la fonction publique au sens de cette Loi.

11. Il est un dernier argument de texte qui invite à ne pas donner au mot «employé», à l'article 1 du Régime, le sens du mot «employé», dans la *Loi sur*

<sup>22</sup> *Gingras c. Canada*, supra, note 2 à la p. 77. Les soulignements sont ceux du juge du procès.

“employee” in the *Public Service Staff Relations Act*: if that had been the case it would not have been necessary in section 2 of the Plan to exclude “notwithstanding section (1)” the persons described in subparagraphs (i), (ii), (iii) and (iv) of paragraph (d), since those persons are already excluded from the definition of “employee” in paragraphs (b), (c), (d) and (f) of that definition; moreover, this relationship between the wording of the Plan and the *Public Service Staff Relations Act* indicates the extent to which the drafters of the Plan had the language of the Act in mind.

The appellant placed great emphasis on the fact that Parliament has seen fit in certain statutes to indicate that for certain purposes members of the RCMP are “servant[s]” of the Crown,<sup>23</sup> “employed” by the Crown<sup>24</sup> or persons holding “insurable employment”.<sup>25</sup> In the submission of counsel for the appellant this means that RCMP members are so far from being “servants” or “employees” that Parliament had to say expressly that it considered them to be so when that was its intention. I am not of this view.

A distinction has to be made depending on whether one is dealing with the ordinary law or what I would call the internal law of the federal administration. The fact that a person is called an “employee” for the purposes of the internal law of the Government does not necessarily mean that he is an “employee” in the ordinary legal sense and that is what led Parliament to make the clarifications contained in the four aforementioned statutes.

In the ordinary law public servants form a special category of employees and by a long tradition the ordinary rules of contract are not applicable to

<sup>23</sup> See the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 37; *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1970, c. R-9, s. 53; *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 36 (as am. *idem*, s. 32).

<sup>24</sup> *Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 64.

<sup>25</sup> *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, s. 3(1)(c).

*les relations de travail dans la Fonction publique*. Si tel avait été le cas, il n’eût pas été nécessaire, à l’article 2 du Régime, d’exclure «en dérogation de l’article 1», les personnes décrites aux sous-alinéas i), ii), iii) et iv) de l’alinéa d), puisque ces mêmes personnes sont déjà exclues de la définition d’«employé» aux alinéas b), c), d) et f) de cette définition. Cette connexité, d’ailleurs, entre les textes du Régime et de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, indique à quel point les rédacteurs du texte du Régime avaient à l’esprit les termes de cette Loi.

L’appelante a beaucoup insisté sur le fait que le Parlement a jugé nécessaire, dans certaines lois, de préciser qu’à certaines fins les membres de la GRC étaient des «préposés» de la Couronne<sup>23</sup>, des «employés» de la Couronne<sup>24</sup> ou des personnes exerçant un «emploi assurable»<sup>25</sup>. Cela signifierait, selon le procureur de l’appelante, que les membres de la GRC sont si peu des «préposés» ou des «employés» que le Parlement a dû dire expressément qu’il les considérait tels lorsque telle était son intention. Je ne suis pas de cet avis.

Il s’impose en effet de distinguer selon qu’on traite de droit commun ou de ce que j’appellerais le droit interne de l’administration publique fédérale. Le fait qu’une personne soit dite «employée» aux fins du droit interne de l’administration, n’emporte pas nécessairement qu’elle soit une «employée» au sens du droit commun et c’est ce qui a amené le Parlement à apporter les précisions qu’on retrouve dans les quatre lois précitées.

En droit commun, les fonctionnaires forment une catégorie spéciale d’employés et suivant une longue tradition, les règles contractuelles ordinaires ne leur

<sup>23</sup> Voir *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10, art. 37; *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1970, ch. R-9, art. 53; *Loi sur la responsabilité civile de l’État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), 36 (mod. *idem*, art. 32).

<sup>24</sup> *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 64.

<sup>25</sup> *Loi de 1971 sur l’assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48, art. 3(1)(c).

them.<sup>26</sup> The members of the police forces fall even more clearly outside these rules, as Viscount Simonds noted in *Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.)*:<sup>27</sup>

There appears to their Lordships to be ample justification for saying, as was said in the High Court, that the service of a constable is “different in nature” or “on a different plane” from the domestic relation, that it is “different both in its nature and “its incidents,” and that, even if some of the incidents which the law implies in the ordinary contract of service are present also in the relation of the constable to the Crown, there is a fundamental difference which makes it necessary to approach with caution the question whether a form of action available in the one case is available in the other also.

Though it is possible that certain distinctions have become obsolete over the years the fact remains that it is understandable for Parliament, in view of the special and ambiguous status of members of the RCMP in the ordinary law, to take care from time to time and for special purposes, which generally go beyond the scope of the internal operation of the Government, to specify that RCMP members are or are not “servants” or “employees” of the Crown.

It was thus necessary, in order to make the Crown liable to third parties for acts committed by members of the RCMP, to specify that the latter were “servants” of the Crown, since without that they would not under the aforementioned decisions have been so regarded.

<sup>26</sup> *Flieger v. New Brunswick*, [1993] 2 S.C.R. 651, at p. 670, L’Heureux-Dubé J. dissenting, but not on this point; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1991] 1 S.C.R. 614, at p. 632, per Sopinka J.; *Canadian Air Traffic Control Association v. The Queen*, [1985] 2 F.C. 84 (C.A.), at pp. 102-103, per Marceau J.A.; *Streeting v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1988] 2 F.C. 426 (T.D.), per Reed J.; *Genest-Labarre v. The King* (1935), 59 B.R. 151, at p. 162 et seq., per Létourneau J.

<sup>27</sup> [1955] A.C. 457 (P.C.), at p. 482. See also *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311, at pp. 319-320, Laskin C.J. dissenting; *St. Catharines Police Association and Board of Police Commissioners for the City of St. Catharines, Re*, [1971] 1 O.R. 430 (H.C.).

sont pas applicables<sup>26</sup>. Les membres des forces policières échappent encore davantage à ces règles ainsi que le soulignait le vicomte Simonds dans *Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.)*:<sup>27</sup>:

[TRADUCTION] Leurs seigneuries sont d’avis qu’il est suffisamment justifié de dire comme la Haute cour que le service d’un agent est «de nature différente» ou «sur un plan différent» à égard de la relation domestique, qu’il est «différent par sa nature et ce qui en découle», et que, même si certains des éléments que la loi sous-entend dans le contrat ordinaire de louage de services sont également présents dans la relation de l’agent envers la couronne, il existe une différence fondamentale portant qu’il faut examiner avec prudence la question de savoir si une forme d’action à laquelle on peut avoir recours dans un cas est disponible dans l’autre également.

Bien qu’il soit possible que certaines des distinctions soient devenues désuètes au fil des ans, il n’en reste pas moins qu’on peut comprendre que le Parlement, compte tenu du statut particulier et ambigu des membres de la GRC en droit commun, prenne le soin, à l’occasion et pour des fins particulières qui débordent généralement le champ de l’administration interne de l’État, de préciser que les membres de la GRC sont, ou ne sont pas, des «préposés» ou des «employés» de la Couronne.

Ainsi, il s’imposait, pour rendre la Couronne responsable à l’égard des tiers des actes posés par les membres de la GRC, de préciser que ces derniers étaient des «préposés» de la Couronne, puisque sans cette précision, ils ne l’auraient pas été en raison des décisions précitées.

<sup>26</sup> *Flieger c. Nouveau-Brunswick*, [1993] 2 R.C.S. 651, à la p. 670, le juge l’Heureux-Dubé dissidente, dont la dissidence ne porte pas sur ce point; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1991] 1 R.C.S. 614, à la p. 632, M. le juge Sopinka; *Association canadienne du contrôle du trafic aérien c. La Reine*, [1985] 2 C.F. 84 (C.A.), aux p. 102 et 103, M. le juge Marceau, J.C.A.; *Streeting c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1988] 2 C.F. 426 (1<sup>re</sup> inst.), le juge Reed; *Genest-Labarre v. The King* (1935), 59 B.R. 151, à la p. 162 et s., M. le juge Létourneau.

<sup>27</sup> [1955] A.C. 457 (P.C.), à la p. 482. Voir aussi *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311, aux p. 319 et 320, M. le juge en chef Laskin, dissident; *St. Catharines Police Association and Board of Police Commissioners for the City of St. Catharines, Re*, [1971] 1 O.R. 430 (H.C.).

Similarly, the question could have arisen in connection with discrimination and unemployment insurance as to whether RCMP members were “employees” in the ordinary legal sense assumed by the two relevant statutes, which were laws of general application. It is true that paragraph 3(1)(c) of the *Unemployment Insurance Act, 1971* suggests, when it is read with paragraphs (a) and (b), that the “employment” of a member of the RCMP is not under Her Majesty, but it must be kept clearly in mind that the employment covered by paragraphs (a) and (b) is “by one or more employers, under any . . . contract of service” and that without the clarification added in paragraph (c), members of the RCMP would in view of the aforementioned decisions probably not be qualified under paragraph (b).<sup>28</sup>

I am not saying that members of the RCMP are employees like any others. It is clear that both in the ordinary law and in Canadian statutory law, as a consequence of their method of appointment, their oath and their code of discipline, they form a class apart. I am simply saying that this special status does not deprive them of their status as employees for the purposes of statutes relating to the organization of the federal Government: they may be special employees, but they are still employees.

<sup>28</sup> The appellant cited the *Public Sector Compensation Act*, S.C. 1991, c. 30, which in s. 3(2)(d) treats “the members and officers of the Royal Canadian Mounted Police” as “employees” for the purposes of that Act, which it will be remembered imposed a salary freeze on the federal Public Service. I do not feel it is appropriate to refer to this statute, which was adopted by one of the parties to the case subsequent to the facts which gave rise to the latter and to the trial judgment. In any event it would appear that Parliament, by adopting this special Act which uses language (“employee” in the English text and “salarié” in the French text) and schedules peculiar to itself, sought to ensure that no one in the federal Government would be outside the scope of the Act and made clarifications which perhaps were unnecessary. For example, it was clearly not necessary to speak both of “members and officers” of the RCMP since in the *Royal Canadian Mounted Police Act* as amended in 1986 (R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 1) the word “member” includes both members and officers. At most the Act confirms the ambiguity still existing in 1991 as to the status of members of the RCMP who might have sought to argue that they are not “salariés” as they receive pay rather than a salary.

De même, la question aurait pu se poser, en matière de discrimination et d’assurance-chômage, de savoir si les membres de la GRC étaient des «employés» au sens du droit commun que supposaient les deux lois pertinentes, qui étaient des lois d’application générale. Il est vrai que l’alinéa 3(1)(c) de la *Loi de 1971 sur l’assurance-chômage* donne à entendre, lorsqu’il est lu avec les alinéas a) et b), que «l’emploi» d’un membre de la GRC ne relève pas de Sa Majesté, mais il faut bien comprendre que l’emploi que visent ces alinéas a) et b) est celui «exercé . . . pour un ou plusieurs employeurs, en vertu d’un contrat de louage de services» et que sans la précision apportée à l’alinéa c), les membres de la GRC, vu les décisions précitées, ne se seraient vraisemblablement pas qualifiés en vertu de l’alinéa b)<sup>28</sup>.

Je ne dis pas que les membres de la GRC sont des employés comme les autres. Il est certain, aussi bien en droit commun qu’en droit statutaire canadien, qu’ils forment une classe à part, de par leur mode de nomination, leur serment, leur code de discipline. Je dis simplement que ce statut particulier ne leur enlève pas, aux fins des lois relatives à l’organisation de l’administration publique fédérale, leur statut d’employé. Employé spécial, mais employé quand même.

<sup>28</sup> L’appelante a cité la *Loi sur la rémunération du secteur public*, L.C. 1991, ch. 30, laquelle, en son art. 3(2)d), assimile les «membres et officiers de la Gendarmerie royale du Canada» à des «salariés» pour les fins de cette Loi qui, on s’en souvient, imposait un gel de salaires dans la fonction publique fédérale. Je ne crois pas qu’il soit opportun de recourir à cette Loi adoptée par l’une des parties au litige postérieurement aux faits qui ont donné naissance à ce dernier et au jugement de première instance. Quoi qu’il en soit, il me semble que le législateur, en adoptant cette Loi spéciale qui utilise un langage («salarié», dans le texte français, «employee», dans le texte anglais) et des annexes qui lui sont propres, a voulu s’assurer que personne au sein de l’administration publique fédérale n’échapperait à l’application de la Loi et y est allé de précisions qui étaient peut-être inutiles. À titre d’exemple, il n’était sans doute pas nécessaire de parler à la fois des «membres et officiers» de la GRC puisque, dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, telle que modifiée en 1986 (L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 8, art. 1) le mot «membre» comprend à la fois les membres et les officiers. Cette Loi confirme, tout au plus, l’ambiguïté qui existe encore, en 1991, relativement au statut des membres de la GRC, lesquels auraient pu tenter de soutenir, du fait qu’ils reçoivent une solde plutôt qu’un salaire, qu’ils ne sont pas des «salariés».

The appellant also put forward a textual argument based on section 11 of the amended version of the Plan. That section reads as follows:<sup>29</sup>

11. The Bilingualism Bonus shall be considered as part of an employee's salary only for the purposes of the following: *a*

Public Service Superannuation Act

Supplementary Retirement Benefit Act [and eleven other Acts or Plans].

I am not persuaded by this argument. In its original version of September 30, 1977 this section (then section 10) only referred to seven Acts or plans.<sup>30</sup> A week later, in its amended version, it referred to thirteen Acts or plans including the *Supplementary Retirement Benefits Act*,<sup>31</sup> which applies to members of the RCMP. Clearly in my view no conclusion can be drawn in law from this section.

The appellant relied heavily on section 5 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, which provides that the Commissioner "under the direction of the Minister, has the control and management of the force and all matters connected therewith." *e*

The fact that such authority is vested in the Commissioner does not make him an employer in place of the Treasury Board. The latter's powers are scrupulously protected by subsection 7(6) of the *Financial Administration Act* and it is only in exceptional cases, and by some means other than a mere assignment of those powers to some other authority, that such other authority will exercise them in its place. In the case at bar, section 5 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* is a simple assignment of power to the Commissioner which accordingly does not in itself confer any actual authority on the Commissioner over matters which are specified in subsection 7(1) of the *Financial Administration Act* and as to which the Treasury Board appears to have exercised its powers.<sup>32</sup> *f*

<sup>29</sup> A.C., Vol. 3, at p. 285.

<sup>30</sup> A.C., Vol. 3, at p. 338.

<sup>31</sup> R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 43.

<sup>32</sup> S. 7(1), in para. (f), gives the Treasury Board the power to establish standards of discipline. In my opinion, these standards differ from the code of discipline established in the *Royal Canadian Mounted Police Act* and the "standing orders"

(Continued on next page)

L'appelante a par ailleurs soulevé un argument de texte fondé sur l'article 11 de la version modifiée du Régime. Cet article se lit comme suit<sup>29</sup>:

11. La prime au bilinguisme ne sera réputée faire partie du traitement d'un employé qu'aux fins suivantes:

Loi sur la pension de la Fonction publique

Loi sur les présentations (sic) supplémentaires de retraite [et onze autres lois ou régimes].

Cet argument ne me convainc pas. Dans sa version originale du 30 septembre 1977, cet article (alors l'article 10), ne renvoyait qu'à sept lois ou régimes<sup>30</sup>. Une semaine plus tard, dans sa version modifiée, il renvoie à treize lois ou régimes, dont la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*<sup>31</sup>, laquelle s'applique aux membres de la GRC. Clairement, à mon avis, il n'y a pas de conclusion qu'on puisse tirer en droit à partir de cet article.

L'appelante fait grand état de l'article 5 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* qui prescrit que le Commissaire, «sous la direction du Ministre, est investi de l'autorité sur la Gendarmerie et de la gestion de toutes les matières s'y rattachant».

Le fait que le Commissaire soit investi de cette autorité n'en fait pas pour autant un employeur en lieu et place du Conseil du Trésor. Les pouvoirs de ce dernier sont en effet jalousement protégés par le paragraphe 7(6) de la *Loi sur l'administration financière* et ce n'est qu'exceptionnellement, et autrement que par simple attribution de ces pouvoirs à une autre autorité, que cette autre autorité les exercera à sa place. En l'espèce, l'article 5 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* constitue une simple attribution de pouvoir au Commissaire, laquelle, par conséquent, ne confère en elle-même aucune autorité réelle au Commissaire relativement à ces questions qui sont spécifiées au paragraphe (1) de l'article 7 de la *Loi sur l'administration financière* et à propos desquelles le Conseil du Trésor aurait exercé ses pouvoirs<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> D.A., vol. 3, à la p. 285.

<sup>30</sup> D.A., vol. 3, à la p. 338.

<sup>31</sup> S.R.C. 1970 (1<sup>er</sup> Supp.), ch. 43.

<sup>32</sup> L'art. 7(1), en son alinéa f), confère au Conseil du Trésor le pouvoir d'établir des normes de discipline. Ces normes sont, à mon avis, différentes du Code de discipline établi dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et des «ordres perma-

(Suite à la page suivante)

In any case, whatever the Commissioner's powers may be under the *Royal Canadian Mounted Police Act*, it is clear that they do not extend to the powers and duties listed in paragraphs (a), (c), (d) and (i) of subsection 7(1) of the *Financial Administration Act*, which are significant attributes of the status of employer, since under subsections 6(2), 7(2) and sections 11 and 22 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* those powers and duties will continue to be exercised by the Treasury Board. Subsection 22(1) in particular provides that "The Treasury Board shall establish the pay and allowances to be paid to the members of the force." It is true that the Treasury Board does not enjoy the power to appoint members of the RCMP, but it does not have that power in the departments either and yet it remains the employer (as Her Majesty's representative): that power belongs to the Public Service Commission. The power to make appointments is therefore not an essential attribute of the status of employer for the purposes of the legislation at issue.<sup>33</sup>

(Continued from previous page)

which the Commissioner in s. 21(2) of that Act is empowered to make. It follows that the conferring of this power on the Commissioner is not an assignment of a power on a matter specified in s. 7(1) of the *Financial Administration Act*.

<sup>33</sup> Until the enactment of the *Royal Canadian Mounted Police Act* of 1959 (S.C. 1959, c. 54), which replaced the *Royal Canadian Mounted Police Act* (R.S.C. 1952, c. 241), the Governor in Council exercised the powers devolving on the Treasury Board in 1959 over RCMP staff and the pay of its members. At the hearing counsel for the appellant suggested that the Governor in Council's power to fix the pay of members of the RCMP had been transferred to the Treasury Board by s. 5(2) of the 1951 *Financial Administration Act* (R.S.C. 1952, c. 116). I am not certain that is so as the subsection in question applies only to Parts II to VI of the *Royal Canadian Mounted Police Act* then in effect and the Governor in Council's power in question is contained in Part I of that Act. The exact date of the change is not of great significance in the circumstances since at the time the federal Government was reorganized in the sixties the Governor in Council had already relinquished to the Treasury Board the powers I mentioned above. Accordingly, in this reorganization in 1967, embodied in major amendments to the *Financial Administration Act* (S.C. 1966-67, c. 74) and the adoption of the *Public Service Staff Relations Act* (S.C. 1966-67, c. 72) and the *Public Service Employment Act* (S.C. 1966-67, c. 71), the traditional status of the RCMP was in fact substantially altered. It became a

(Continued on next page)

Quels que soient de toute façon les pouvoirs du Commissaire en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, il est certain qu'ils ne s'étendent pas à ces pouvoirs et fonctions énumérés aux alinéas a), c), d) et i) du paragraphe 7(1) de la *Loi sur l'administration financière*, qui sont des attributs importants de la qualité d'employeur, puisque de par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* aux paragraphes 6(2), 7(2) et aux articles 11 et 22, ces pouvoirs et fonctions continuent à être exercés par le Conseil du Trésor. Le paragraphe 22(1), notamment, prescrit que «[l]e conseil du Trésor doit établir la solde et les allocations à verser aux membres de la Gendarmerie». Le pouvoir de nomination des membres de la GRC échappe, il est vrai, au Conseil du Trésor, mais il lui échappe également dans les ministères, dont il est pourtant l'employeur (à titre de représentant de Sa Majesté), puisque ce pouvoir appartient à la Commission de la fonction publique. Le pouvoir de nomination n'est pas, par conséquent, un attribut essentiel de la qualité d'employeur aux fins des lois qui nous concernent<sup>33</sup>.

(Suite de la page précédente)

nements» que le Commissaire est habilité à édicter en vertu de l'art. 21(2) de cette Loi. Il s'ensuit que l'attribution de ce pouvoir au Commissaire n'est pas une attribution de pouvoir relative à une question spécifiée à l'art. 7(1) de la *Loi sur l'administration financière*.

<sup>33</sup> Jusqu'à l'entrée en vigueur de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* de 1959 (S.C. 1959, c. 54) qui remplaçait la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (S.R.C. 1952, ch. 241), le gouverneur en conseil exerçait les pouvoirs qui seront dévolus en 1959 au Conseil du Trésor relativement aux effectifs de la GRC et à la solde de ses membres. À l'audience, le procureur de l'appelante a laissé entendre que le pouvoir du gouverneur en conseil de fixer la solde des membres de la GRC avait été transféré au Conseil du Trésor par l'art. 5(2) de la *Loi sur l'administration financière* de 1951 (S.R.C. 1952, ch. 116). Je ne suis pas certain que ce soit le cas, le paragraphe en question ne visant que les Parties II à VI de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* alors en vigueur et le pouvoir en question du gouverneur en conseil se retrouvant à la Partie I de cette Loi. La date exacte du changement importe peu dans les circonstances, puisque au moment de la réorganisation de l'administration publique fédérale dans les années '60, le gouverneur en conseil s'était déjà désisté au profit du Conseil du Trésor des pouvoirs que j'identifiais plus haut. Aussi, lors de cette réorganisation, en 1967, qui s'est concrétisée par des modifications majeures à la *Loi sur l'administration financière* (S.C. 1966-67, ch. 74) et par l'adoption de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*

(Suite à la page suivante)

What is more, provisions similar to those of section 5 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* are to be found in section 6 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*. CSIS is deemed to be a “separate employer” and the powers and duties conferred on the Treasury Board and the Public Service Commission by the *Financial Administration Act*, *Public Service Employment Act* and *Public Service Staff Relations Act* are in section 8 expressly conferred on its Director as an express exception to the said Acts. Just as the Director of CSIS is an “employer” so the RCMP Commissioner is not.

One final word on this point: in taking care to specify in subsection 36(3) of the 1969 *Official Languages Act* that the Act applied to the Royal Canadian Mounted Police, Parliament wished to ensure that the RCMP would not take advantage of the confusion surrounding its legal status to evade the constraints of official bilingualism. This reference to the RCMP was very clearly directed at the institution as a whole. In interpreting the Bilingualism Bonus Plan as I do, I am simply concluding that the Plan is in keeping with the Act on which it is based, which seems to me to be a natural course to take.

In short, however one regards the legal relationships between the Crown and the persons who serve it, whatever distinctions exist in this regard between

(Continued from previous page)

department by Order in Council in 1952 and was made subject to Treasury Board control from at least 1959 onwards: there was then only one further step to be taken for the RCMP to become a “[portion] of the public service of Canada in respect of which Her Majesty as represented by the Treasury Board is the employer”, and this step was taken in Part I of Schedule I of the *Public Service Staff Relations Act*. That does not however mean that the RCMP is a department like any other: on account of the special status of its members, its code of discipline and the special function of its Commissioner, Parliament in the *Royal Canadian Mounted Police Act* has had to specify the respective powers of the Governor in Council, the Treasury Board, the Minister and the Commissioner much more clearly than it generally does and in so doing may appear to have duplicated the effect of the *Financial Administration Act*.

Qui plus est, des dispositions analogues à celles de l'article 5 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* se retrouvent à l'article 6 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. Or, le SCRS est réputé, lui, «employeur distinct» et son directeur se voit expressément confier à l'article 8, par dérogation expresse aux lois sur l'administration financière, sur l'emploi dans la fonction publique et sur les relations de travail dans la fonction publique, des pouvoirs et fonctions conférés par lesdites lois au Conseil du Trésor et à la Commission de la fonction publique. Autant le directeur du SCRS est «employeur», autant le Commissaire de la GRC ne l'est pas.

Un dernier mot sur cette question. Le Parlement, en prenant le soin de préciser au paragraphe 36(3) de la *Loi sur les langues officielles* de 1969 que cette Loi s'appliquait à la Gendarmerie royale du Canada, a voulu éviter que la GRC ne cherchât à profiter de la confusion qui entoure son statut juridique pour échapper aux contraintes du bilinguisme officiel. Ce renvoi à la GRC visait très certainement l'institution dans son entier. En interprétant le Régime de prime au bilinguisme comme je le fais, je me trouve simplement à conclure que le Régime se situe dans la continuité de la Loi qui lui sert de fondement, ce qui m'apparaît être dans l'ordre des choses.

Bref, quelle que soit la qualification que l'on donne aux relations juridiques entre la Couronne et les personnes qui la servent, quelles que soient les

(Suite de la page précédente)

(S.C. 1966-67, ch. 72) et de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* (S.C. 1966-67, ch. 71), le statut traditionnel de la GRC avait déjà été substantiellement modifié. Devenue ministère par décret en 1952 et assujettie au contrôle du Conseil du Trésor depuis au moins 1959, il n'y avait plus qu'un pas à faire pour que la GRC devienne «un élément de la fonction publique du Canada pour lequel Sa Majesté, représentée par le Conseil du Trésor, est l'employeur», pas qui fut franchi à la Partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Cela ne signifie pas, pour autant, que la GRC soit un ministère comme les autres: en raison du statut spécial de ses membres, de son code de discipline et du rôle particulier de son Commissaire, le Parlement a dû, dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, déterminer les pouvoirs respectifs du gouverneur en conseil, du Conseil du Trésor, du ministre et du Commissaire d'une manière beaucoup plus précise qu'il ne le fait généralement et qui, à certains égards, peut sembler faire double emploi avec la *Loi sur l'administration financière*.

members of the RCMP and other Crown servants and whatever the special legislation in which Parliament has thought it necessary to remove such distinctions and to make RCMP members “employees” or “servants” in the traditional sense of the ordinary law, I conclude like Dubé J. that a member of the RCMP is for the purposes of the Plan a person employed both in the public service and in the Public Service and that his employer is Her Majesty represented by the Treasury Board. In these circumstances I do not think it is necessary to consider the allegations of illegality and discrimination made by the respondent. In my opinion, the Trial Judge ruled to no purpose on this point.

#### IV—Whether Plan applicable to CSIS employees

Despite their obvious affinities and the fact that they are generally covered by common exceptions in certain legislation, the RCMP and CSIS are not subject to the same provisions as regards their status within the federal Government and their relationships with Treasury Board. As I have already noted CSIS under its enabling Act is much more independent and is a “separate employer”, while the RCMP, which basically under its enabling Act enjoys very little independence, must be content with having Her Majesty represented by the Treasury Board as employer. I do not know what led Parliament to act in this way—counsel for the appellant was not able to assist the Court on this point at the hearing—and I will simply note that their status is different and arrive at my decision accordingly.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Counsel for the appellant referred several times to the members of the Canadian Forces. The status of the Canadian Forces is somewhat mysterious. They are established independently by Part II of the *National Defence Act*, R.S.C. 1970, c. N-4, but do not appear in either Part of Schedule I. On the other hand, the Department of National Defence, which is created by Part I of the *National Defence Act*, and the National Defence Research Council, set up by Part III of that Act, do appear in Part I of Schedule I. Even the “Staff of the Non-Public Funds, Canadian Forces”, presumably responsible for the administration of those funds, defined in s. 38 of the *National Defence Act*, has a trifle belatedly found its place in

(Continued on next page)

distinctions à cet égard entre les membres de la GRC et les autres serviteurs de la Couronne et quelles que soient les lois particulières dans lesquelles le législateur a jugé nécessaire d’écarter ces distinctions et de faire des membres de la GRC des «employés» ou des «préposés» selon l’entendement traditionnel du droit commun, j’en arrive à la conclusion, à l’instar du juge Dubé, qu’un membre de la GRC est, aux fins du Régime, une personne employée aussi bien dans la fonction publique que dans la fonction publique, et que son employeur est Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor. Dans ces circonstances, il ne me sera pas nécessaire de me pencher sur les allégations d’illégalité et de discrimination faites par l’intimé. C’est en vain, à mon avis, que le juge du procès s’est prononcé là-dessus.

#### IV—Le Régime est-il applicable aux employés du SCRS?

En dépit de leurs affinités évidentes et malgré le fait qu’ils soient généralement l’objet, dans certaines législations, d’exceptions communes, la GRC et le SCRS ne sont pas assujettis au même régime en ce qui a trait à leur statut au sein de l’administration publique fédérale et à leurs relations avec le Conseil du Trésor. Le SCRS, beaucoup plus autonome de par sa loi habilitante comme je l’ai déjà souligné, est un «employeur distinct», alors que la GRC, très peu autonome en fin de compte de par sa loi constitutive, doit se satisfaire d’avoir comme employeur Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor. Je ne sais pas ce qui a amené le législateur à agir ainsi—le procureur de l’appelante, à l’audience, n’était pas en mesure de nous éclairer là-dessus—et je me contente de constater que leur statut est différent, et de juger en conséquence<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Le procureur de l’appelante a fait allusion à maintes reprises aux membres des Forces canadiennes. Le statut des Forces canadiennes est quelque peu mystérieux. Elles sont établies, de façon autonome, par la Partie II de la *Loi sur la défense nationale*, S.R.C. 1970, ch. N-4, mais ne trouvent place dans ni l’une ni l’autre des Parties de l’annexe I. Par contre, le ministère de la Défense nationale, établi par la Partie I de la *Loi sur la défense nationale*, et le Conseil de recherches pour la défense, mis sur pied par la Partie III de cette Loi, trouvent place dans la Partie I de l’annexe I. Même «le personnel des fonds non-publics, Forces canadiennes», chargé présument de voir à l’administration de ces fonds définis à l’art. 38 de la

(Suite à la page suivante)



As CSIS is a “separate employer” and designated as such in Part II of Schedule I, it goes without saying that its employees do not have Her Majesty represented by the Treasury Board as their employer. The Plan therefore does not automatically apply to CSIS employees, though this does not prevent the Director exercising the powers of an employer from deciding to apply it within CSIS.

In the case at bar the Director made the decision, probably on March 5, 1985, the date on which he informed the respondent of it, to pay the bonus but only to those of his employees who were in the administrative support category.

Between his taking up his duties on July 16, 1984 and the making of this decision on March 5, 1985 the respondent was entitled to the bonus under the provisions of subsection 66(2) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, which state that a member of the RCMP who was transferred to CSIS on the date of the coming into force of the section was entitled to “employment benefits equivalent” to those he was receiving at that time, until such time as a decision of CSIS terminated them.

However, the respondent argued that this decision to terminate them is void because, if I understand

(Continued from previous page)

Part II of Schedule I. Further, the definition of “employee” in s. 2 of the *Public Service Staff Relations Act*, which is careful to exclude members of the RCMP and certain CSIS employees, says not a word about the Canadian Forces. All this suggests that the Canadian Forces are deliberately not mentioned in Schedule I, as Parliament undoubtedly considered that the “employer” of the Canadian Forces is Her Majesty herself rather than Her Majesty represented by the Treasury Board as in the case of the RCMP or Her Majesty represented by a separate employer as in the case of CSIS. In *Bolling v. Public Service Staff Relations Board*, [1978] 1 F.C. 85, this Court held that the *Public Service Staff Relations Act* and the *Public Service Employment Act* do not apply to members of the Canadian Forces. The special status of members of the Canadian Forces undoubtedly goes back to s. 15 of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] by virtue of which command of the said forces is vested in the Queen.

Le SCRS étant un «employeur distinct» désigné tel dans la Partie II de l'annexe I, il va de soi que ses employés n'ont pas comme employeur Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor. Le Régime ne s'applique donc pas d'office aux employés du SCRS, ce qui n'empêche pas le directeur, muni des pouvoirs d'un employeur, de décider de l'appliquer au sein du SCRS.

En l'espèce le directeur a pris la décision, vraisemblablement le 5 mars 1985, date à laquelle il en informait l'intimé, de payer la prime, mais seulement à ceux de ses employés qui faisaient partie du service de soutien administratif.

Entre son entrée en fonction le 16 juillet 1984 et la prise de cette décision le 5 mars 1985, l'intimé avait droit à la prime en vertu des dispositions du paragraphe 66(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* qui précisent qu'un membre de la GRC qui est muté au SCRS le jour même de l'entrée en vigueur de cet article, a droit «à l'équivalence des avantages» dont il bénéficiait alors, et ce jusqu'à ce qu'une décision du SCRS y mette fin.

L'intimé soutient cependant que cette décision d'y mettre fin est nulle parce que, si je le comprends

(Suite de la page précédente)

*Loi sur la défense nationale*, a trouvé sa niche, avec un peu de retard, dans la Partie II de l'annexe I. De plus, la définition d'«employé» à l'art. 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, qui prend le soin d'exclure les membres de la GRC et certains employés du SCRS, ne dit mot des membres des Forces canadiennes. Tout cela laisse supposer que c'est à dessein que les Forces canadiennes ne sont pas nommées dans l'annexe I, le législateur étant sans doute d'avis que l'«employeur» des Forces canadiennes est Sa Majesté elle-même plutôt que Sa Majesté représentée par le Conseil du Trésor, comme dans le cas de la GRC, ou Sa Majesté représentée par un employeur distinct, comme dans le cas du SCRS. Cette Cour a déjà décidé, dans *Bolling c. La Commission des relations de travail dans la Fonction publique*, [1978] 1 C.F. 85, que la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* et la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ne s'appliquent pas aux membres des Forces canadiennes. Le statut spécial des membres des Forces canadiennes remonte sans doute à l'art. 15 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], en vertu duquel le commandement desdites forces est attribué à la Reine.

correctly, it was contrary to the rules of administrative law and since April 17, 1985 discriminatory within the meaning of section 15 of the Charter, in that it was based on the same reasons as those put forward eight years earlier by Commissioner Simmonds, and these according to the Trial Judge conflicted with the objective sought in establishing the Plan.

There is no merit in these arguments by the respondent. The only evidence he submitted in support of his allegation was the letter I have already set out, in which the Director of CSIS informs the respondent of the policy adopted on the bilingualism bonus by CSIS. There is no doubt that the Director had the power under the *Canadian Security Intelligence Service Act* to adopt the policy which he adopted, and there is nothing in the letter to establish a connection between the position of the CSIS Director and that of the RCMP Commissioner or to suggest that he exercised this power unlawfully. This allegation is quite simply gratuitous and the Trial Judge erred in allowing it.

The allegation of discrimination is so tenuous that it does not merit close scrutiny. The respondent did not say what kind of discrimination was involved and submitted no evidence other than superficial and unsupported statistics. If it is discrimination based on language the claim would probably have to be dismissed as language is not one of the grounds described in section 15: it seems unlikely to me that a person could by means of so-called discrimination based on use of the official languages obtain more under subsection 15(1) of the Charter than what he would be entitled to under the language guarantee as defined in sections 16 to 22; and if there was discrimination it would not be discrimination based on language or, strictly speaking, national or ethnic origin, but discrimination based on the fact that bilingual employees perform administrative duties and other employees policing duties. That does not *prima facie* provide any basis for intervention under the Charter. In any case, the lack of serious evidence of discrimination is such that the claim based on the Charter is clearly frivolous in the case at bar.

bien, contraire aux règles du droit administratif et, depuis le 17 avril 1985, discriminatoire au sens de l'article 15 de la Charte en ce qu'elle se fonderait sur les mêmes motifs que ceux avancés, huit ans plus tôt, par le Commissaire Simmonds et qui, selon le juge du procès, faisaient violence à l'objectif recherché par l'établissement du Régime.

<sup>b</sup> Ces prétentions de l'intimé n'ont aucun mérite. La seule preuve qu'il invoque au soutien de son allégation, est la lettre que j'ai déjà reproduite et dans laquelle le directeur du SCRS informe l'intimé de la politique adoptée par le SCRS en matière de prime au bilinguisme. Il ne fait aucun doute que le directeur avait le pouvoir, en vertu de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, d'adopter la politique qu'il a adoptée et rien, dans la lettre, ne permet d'établir un lien entre la position du directeur du SCRS et celle du Commissaire de la GRC ou de supposer qu'il ait exercé ce pouvoir de manière illégale. Cette allégation est tout simplement gratuite et le juge du procès a eu tort de la retenir.

<sup>e</sup> En ce qui a trait à l'allégation de discrimination, elle est si ténue qu'elle ne mérite pas qu'on s'y arrête. L'intimé n'a pas dit de quelle sorte de discrimination il s'agissait et il n'a présenté aucune preuve autre que des statistiques superficielles et non étayées. S'agirait-il de discrimination fondée sur la langue, que la demande devrait vraisemblablement être rejetée, la langue n'étant pas l'un des motifs décrits à l'article 15; il m'apparaît en effet peu probable qu'une personne puisse, par le biais d'une soi-disant discrimination fondée sur l'usage de l'une des deux langues officielles, obtenir davantage en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte que ce à quoi elle a droit en vertu des garanties linguistiques définies aux articles 16 à 22. Et si discrimination il y avait, ce ne serait pas une discrimination fondée sur la langue, ni même à la rigueur sur l'origine nationale ou ethnique, mais une discrimination fondée sur le fait que des employés bilingues exercent des fonctions administratives, et d'autres, des fonctions de nature policière. Il n'y a pas là, à prime abord, matière à intervention en vertu de la Charte. Quoi qu'il en soit, l'absence de preuves sérieuses de discrimination est telle que le recours fondé sur la Charte est en l'espèce manifestement frivole.

In his capacity as a former member of the RCMP the respondent was entitled to be paid the bonus by CSIS from July 16, 1984 to March 5, 1985, but not after that.

#### V—Legal nature of Bilingualism Bonus Plan

In a very short paragraph on page 39 of his forty-page submission, counsel for the appellant argued the following:

216. . . the Bilingualism Bonus Plan as it appears in the statement of the Government of Canada Revised Official Languages Policies is no more than a statement of government policy. That statement is not a source of law for anyone and so cannot provide a cause of action for the respondent.

This argument is surprising simply because it is made by the Crown in the circumstances of the case at bar. The decision to create the Plan was taken, as we have seen above, by the Treasury Board in its capacity as a committee of the Privy Council. The Plan has been in place for some fifteen years. Considerable amounts of public money, duly authorized, have been invested in it.<sup>35</sup> To use the words of the Commissioner in paragraph 4 of his memorandum of December 9, 1977, this Plan is “[o]ne of the major elements of the revised policies.” Counsel for the appellant was careful not to suggest that the Plan had been created illegally or that the payments made to thousands of eligible employees since November 1976 had been made by choice, wrongfully or in error.

The time is past in administrative law when an individual could be met by an objection by the Government as to the form or description chosen by the latter to express a decision that it had validly made with the intention of being bound. The fact of the matter here is that the Treasury Board, a committee of the Privy Council duly authorized to do so, made the decision to create the Plan. The Plan contained no measure of discretion as to its application. It was not simply a guide to be used to indicate how discretion

<sup>35</sup> In paragraph 4 of his memorandum of December 9, 1977, Commissioner Simmonds actually said “the Revised Official Languages Policies contain authority to pay this bonus to Public Servants.” [My emphasis.]

L’intimé, en sa qualité d’ancien membre de la GRC, avait droit à ce que la prime lui fût versée par le SCRS du 16 juillet 1984 au 5 mars 1985, mais pas au-delà.

a

#### V—Qualification juridique du Régime de prime au bilinguisme

Dans un très court paragraphe à la page 39 de son mémoire de 40 pages, le procureur de l’appelante a soutenu ce qui suit:

b

216. . . le Régime de prime au bilinguisme tel qu’il apparaît dans l’énoncé de la Politique générale révisée sur les langues officielles dans la Fonction publique ne constitue qu’un énoncé de politique gouvernementale. Cet énoncé ne constitue aucune source de droit pour qui que ce soit et, partant, il ne peut constituer une cause d’action pour l’intimé.

c

Cette prétention étonne par le seul fait qu’elle soit avancée par la Couronne dans les circonstances de cette affaire. La décision d’établir le Régime a été prise, ainsi qu’on l’a vu plus haut, par le Conseil du Trésor en sa qualité de comité du Conseil privé. Le Régime est en place depuis une quinzaine d’années. Des fonds publics considérables, dûment autorisés, y ont été investis<sup>35</sup>. Ce Régime, pour reprendre les mots du Commissaire au paragraphe 4 de sa note de service du 9 décembre 1977, constitue «un des éléments majeurs des politiques révisées [*sic*]». Le procureur de l’appelante s’est bien gardé de prétendre que le Régime avait été établi illégalement ou que les paiements faits depuis novembre 1976 à des milliers d’employés admissibles l’avaient été par libre choix, sans droit ou par erreur.

d

e

f

g

Le temps est révolu, en droit administratif, où un administré se voyait opposer par l’État la forme ou l’appellation choisie par ce dernier pour exprimer une décision qu’il avait valablement arrêtée avec l’intention qu’elle le liât. La réalité des choses, ici, est que le Conseil du Trésor, comité du Conseil privé dûment habilité à ce faire, a pris la décision d’établir le Régime. Ce Régime ne comporte aucun élément de discrétion en ce qui a trait à son champ d’application. Il n’est pas un simple guide servant à indiquer dans

h

i

<sup>35</sup> Le commissaire Simmonds au paragraphe 4 de sa note de service du 9 décembre 1977, ne disait-il pas que «les politiques révisées [*sic*] des langues officielles contiennent une autorité légitime pour payer la prime». [Mon soulignement.]

should be exercised.<sup>36</sup> It was not simply a statement of policy having no decision-making effect, such as is made every day. It was not an administrative direction intended only to interpret or apply a given statute or regulation. It was not a promise of a decision to be made in future. It was the decision itself which was taken by the proper authority and it was the decision itself which that authority asked the public servants concerned to apply.

I have come to the conclusion that the Bilingualism Bonus Plan can be set up against the Crown by any one who is eligible to do so under the terms of the Plan.

### Prescription

Subsection 38(1) of the *Federal Court Act*<sup>37</sup> provides that:

38. (1) Except as expressly provided by any other Act, the laws relating to prescription and the limitation of actions in force in any province between subject and subject apply to any proceedings in the Court in respect of any cause of action arising in such province, and a proceeding in the Court in respect of a cause of action arising otherwise than in a province shall be taken within and not after six years after the cause of action arose.

The question therefore is, first, as to the cause of action and second, in what province if any that cause of action arose.

At the request of the parties Dubé J. held that the applicable law was that of the province of Quebec since it was in that province that nearly all the performance of the respondent's "contract of employment" took place. When he then had to choose between the five-year prescription period created by article 2260(6) of the *Civil Code of Lower Canada*, which is the ordinary legal deadline where "hire of labour, or . . . the price of . . . work" is concerned, and the two-year period for workmen's wages created by article 2261(3) of the said Code, which is an exceptional deadline, the Trial Judge applied the five-year period. Dubé J.'s conclusion is in accordance

quel sens une discrétion sera exercée<sup>36</sup>. Il n'est pas un simple énoncé de politique n'ayant point valeur décisionnelle comme il s'en publie tous les jours. Il n'est pas une directive administrative qui ne vise qu'à interpréter ou appliquer une loi ou un règlement donné. Il n'est pas une promesse de décision à venir. Il est la décision même qui a été prise par l'autorité compétente et il est la décision même que cette autorité a demandé aux fonctionnaires concernés d'appliquer.

J'en arrive à la conclusion que le Régime de prime au bilinguisme peut être opposé à la Couronne par toute personne qui, selon les termes de ce Régime, y est admissible.

### Prescription

Le paragraphe 38(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*<sup>37</sup> prescrit que:

38. (1) Sauf disposition contraire de toute autre loi, les règles de droit relatives à la prescription des actions en vigueur entre sujets dans une province s'appliquent à toute procédure devant la Cour relativement à une cause d'action qui prend naissance dans cette province et une procédure devant la Cour relativement à une cause d'action qui prend naissance ailleurs que dans une province doit être engagée au plus tard six ans après que la cause d'action a pris naissance.

Il s'agit donc de déterminer dans un premier temps quelle est la cause d'action, et dans un second temps, dans quelle province, s'il en est, cette cause d'action a pris naissance.

Le juge Dubé, à l'invitation des parties, a décidé que la loi applicable était celle de la province de Québec puisque c'est dans cette province que l'exécution du «contrat d'engagement» de l'intimé s'était presque entièrement effectuée. Appelé ensuite à choisir entre le délai de prescription de cinq ans établi à l'article 2260(6) du *Code civil du Bas-Canada*, qui est le délai de droit commun en matière de «louage d'ouvrage et prix du travail», et celui de deux ans pour salaire d'employés établi à l'article 2261(3) dudit Code, qui est un délai d'exception, le juge du procès a retenu le délai de cinq ans. La conclusion du juge Dubé est conforme à la jurisprudence de la Cour

<sup>36</sup> See *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2.

<sup>37</sup> R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10.

<sup>36</sup> Voir *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2.

<sup>37</sup> S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10.

with the decisions of the Quebec Court of Appeal<sup>38</sup> which treats public service employees like persons hiring out their labour for purposes of the prescription of their remedies against the Crown.

As the respondent filed his first statement of claim on November 28, 1985, his claim can only relate to the bonus that was allegedly payable to him after November 28, 1980.

I am not persuaded by this that the “cause of action” in the case at bar arose in Quebec within the meaning of subsection 38(1). In what does the cause of action here consist if not the refusal by the Treasury Board to pay the respondent the bilingualism bonus, and in that case the refusal occurred in Ontario, where the Treasury Board has its headquarters and where the prescription is six years?—or in what does the cause of action here consist if not the fact that the Treasury Board refused in Ottawa to pay the bonus to the respondent who worked both in Quebec and in Saskatchewan? I admit I have some hesitation in arriving at a conclusion in the case of an act of the federal Government affecting all eligible members of the RCMP wherever they work in Canada, that the prescription period in respect of this one decision varies depending on whether a member of the RCMP served in one province or another. I do not rule out the possibility that in subsection 38(1) Parliament intended that the laws of a given province would only apply when the entire cause of action arose in that province and that the six-year prescription period should be systematically applied when the cause of action arose in more than one province. The English text, which uses the words “arising otherwise than in a province” (my emphasis) is quite different from the French text, which uses the words “ailleurs que dans une province” (my emphasis) and supports the conclusion just stated.

In any case, the point was not argued in this Court and counsel for the respondent was content with a five-year prescription, whereas in either of the cases discussed above it would be six years. The question remains open.

In desperation counsel for the appellant argued at the hearing that the only remedy the respondent was

<sup>38</sup> See *Genest-Labarre v. The King*, *supra*, note 26.

d’appel du Québec<sup>38</sup>, laquelle assimile les employés de la fonction publique à des locataires d’ouvrage pour les fins de la prescription de leur recours contre la Couronne.

*a*

Comme l’intimé a déposé sa première déclaration le 28 novembre 1985, sa réclamation ne pouvait porter que sur la prime qui lui aurait été payable depuis le 28 novembre 1980.

*b*

Je ne suis pas pour autant certain que la «cause d’action», en l’espèce, a pris naissance au Québec au sens du paragraphe 38(1). Qu’est la cause d’action, ici, sinon le refus du Conseil du Trésor de payer la prime au bilinguisme à l’intimé, auquel cas ce refus se serait produit en Ontario, où le Conseil du Trésor tient feu et lieu et où la prescription est de six ans? Ou encore, qu’est la cause d’action, ici, sinon le fait que le Conseil du Trésor a refusé, à Ottawa, de payer la prime à l’intimé qui a travaillé à la fois au Québec et en Saskatchewan? J’avoue avoir des hésitations à conclure, lorsqu’il s’agit d’un acte posé par l’administration centrale qui vise tous les membres admissibles de la GRC où qu’ils se trouvent au Canada, que le délai de prescription, relativement à cette unique décision, varie selon qu’un membre de la GRC serve dans une province ou dans une autre. Je n’écarte pas la possibilité que le législateur, au paragraphe 38(1), ait voulu que les lois d’une province donnée ne s’appliquent que lorsque toute la cause d’action a pris naissance dans cette province et que s’applique systématiquement la prescription de six ans lorsque la cause d’action a pris naissance dans plus d’une province. Le texte anglais, qui utilise les mots «arising otherwise than in a province» (mon soulignement), est fort différent du texte français qui utilise les mots «ailleurs que dans une province» (mon soulignement), et permettrait de conclure comme je viens de le dire.

*c*

*d*

*e*

*f*

*g*

*h*

Quoi qu’il en soit, la question n’a pas été débattue devant nous et le procureur de l’intimé s’est satisfait d’une prescription de cinq ans, alors que dans l’une et l’autre des hypothèses avancées plus haut, elle serait de six ans. Le débat reste ouvert.

En désespoir de cause, le procureur de l’appelante a prétendu, à l’audience, que le seul recours que pou-

<sup>38</sup> Voir *Genest-Labarre v. The King*, *supra*, note 26.

entitled to was that mentioned in sections 45 *et seq.* of the *Royal Canadian Mounted Police Regulations*<sup>39</sup> and open to “every member who feels he has been injured or aggrieved.” However, this remedy forms part of the section of the regulations dealing with “discipline” and at first glance would not appear to apply to a claim for payment of the bilingualism bonus. It is true that section 50 of the Regulations states that “Notwithstanding sections 45 to 49, a member may make a complaint pursuant to the *Official Languages Act* directly to the Commissioner of Official Languages for Canada”, which suggests that the concept of “discipline” should not be taken too literally. However, even if one were to accept that the Commissioner of Official Languages has jurisdiction under the 1969 Act to hear a complaint by a member of the RCMP relating to the Bilingualism Bonus Plan he only has the power to make a “report” and “recommendations” (sections 31 and 33) and it is clear that exercise of this power would not be of any specific assistance to the respondent.

### Judgment

I would accordingly allow the appeal in part and vary the trial judgment to read as follows:

The action is allowed with costs. Court finds that the plaintiff is entitled to the bilingualism bonus from November 28, 1980 to March 5, 1985.

As to the costs of the appeal, it is clear that although the appellant has won her case in part her main argument has been dismissed. On the other hand, the respondent dragged the Court and the appellant at great cost to the Government through allegations of a breach of section 15 of the Charter so nebulous that they were doomed to failure from the outset. In these circumstances I would not award any costs to the appellant and would award the respondent only half the costs of the appeal.

PRATTE J.A.: I concur.

CHEVALIER D.J.: I concur.

avait exercer l'intimé était celui prévu aux articles 45 et s. du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada*<sup>39</sup> et ouvert à «[t]out membre qui estime avoir été lésé ou blessé ou avoir fait l'objet de quelque injustice». Ce recours s'inscrit toutefois dans la partie du Règlement qui traite de «discipline» et ne saurait à prime abord viser une réclamation relative au paiement de la prime au bilinguisme. Il est vrai que l'article 50 du Règlement stipule que «[p]ar dérogation aux articles 45 à 49, un membre peut adresser directement au Commissaire des langues officielles pour le Canada une réclamation présentée en vertu de la *Loi sur les langues officielles*», ce qui permet de croire que le concept de «discipline» ne doit pas être pris dans son sens le plus strict. Toutefois, même si l'on acceptait que le Commissaire aux langues officielles a compétence, en vertu de la Loi de 1969, pour entendre une plainte d'un membre de la GRC portant sur le Régime de prime au bilinguisme, son seul pouvoir est de faire un «rapport» et des «recommandations» (articles 31 et 33) et il est évident que l'exercice de ce pouvoir n'est d'aucun secours concret à l'intimé.

### Dispositif

Je serais en conséquence d'avis d'accueillir l'appel en partie et de modifier le jugement de première instance de manière à ce qu'il se lise comme suit:

L'action est accueillie avec frais et dépens. Il est déclaré que le demandeur a droit à la prime au bilinguisme du 28 novembre 1980 au 5 mars 1985.

En ce qui a trait aux dépens de l'appel, il est certain que l'appelante, bien qu'elle ait gain de cause en partie, voit sa prétention principale rejetée. Par ailleurs, l'intimé a entraîné la Cour et l'appelante, à grands frais pour l'État, dans des allégations de violation de l'article 15 de la Charte tellement nébuleuses qu'elles étaient au départ vouées à l'échec. Dans ces circonstances, je serais d'avis de n'accorder aucuns dépens à l'appelante et de n'accorder à l'intimé que la moitié des dépens de l'appel.

LE JUGE PRATTE, J.C.A.: Je suis d'accord.

LE JUGE SUPPLÉANT CHEVALIER: Je suis d'accord.

<sup>39</sup> C.R.C., c. 1391.

<sup>39</sup> C.R.C., ch. 1391.

T-546-94

T-546-94

**The Honourable Mr. Justice Fernand L. Gratton**  
(Applicant)

**Monsieur le juge Fernand L. Gratton** (*requérant*)

v.

a c.

**The Canadian Judicial Council and The Attorney General of Canada** (*Respondents*)

**Le Conseil canadien de la magistrature et le procureur général du Canada** (*intimés*)

and

b et

**Canadian Judges Conference** (*Intervenor*)

**Conférence canadienne des juges** (*intervenante*)

*INDEXED AS: GRATTON v. CANADIAN JUDICIAL COUNCIL (T.D.)*

*RÉPERTORIÉ: GRATTON c. CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE (1<sup>re</sup> INST.)*

Trial Division, Strayer J.—Ottawa, April 27 and May 18, 1994.

Section de première instance, juge Strayer—Ottawa, 27 avril et 18 mai 1994.

*Judges and courts — Application for judicial review of decision to conduct inquiry into allegation of incapacity from due execution of office by reason of infirmity: Judges Act, s. 65(2)(a) — Applicant, judge of Ontario Court of Justice, off work since 1990 due to severe illness — Jurisdiction of Canadian Judicial Council to investigate under Act, s. 63(2) challenged — Breach of good behaviour only ground for removal of superior court judge under Constitution Act, 1867, s. 99(1) — Joint address of both Houses only way to remove federally appointed judge under s. 99(1) — Definition of grounds for removal to be consistent with essential purpose of judicial independence — Incapacity due to infirmity preventing judge from holding office during good behaviour.*

*Juges et tribunaux — Demande de contrôle judiciaire d'une décision de mener une enquête relativement à l'allégation d'inaptitude, pour cause d'invalidité, à remplir utilement les fonctions de juge: Loi sur les juges, art. 65(2)a — Le requérant, juge à la Cour de justice de l'Ontario, n'a pas travaillé depuis 1990 en raison d'une grave maladie — La compétence du Conseil canadien de la magistrature pour enquêter en vertu de l'art. 63(2) de la Loi est contestée — Le manquement à la bonne conduite représente, aux termes de l'art. 99(1) de la Loi constitutionnelle de 1867, l'unique motif de révocation d'un juge d'une cour supérieure — Suivant l'art. 99(1), la révocation d'un juge nommé par le fédéral ne peut se faire que sur adresse des deux Chambres du Parlement — Les motifs de révocation doivent s'accorder avec l'objet essentiel de l'indépendance judiciaire — L'inaptitude due à l'invalidité empêche un juge de rester en fonction durant bonne conduite.*

*Constitutional law — Judge seeking declaration Judges Act, ss. 63, 65 violate Constitution Act, 1867, s. 99(1), therefore of no force and effect — Judicial independence, public best served if superior court judges subject to removal only for breach of good behaviour — Parliament having legislative jurisdiction to enact provisions concerning judges' removal — No unlawful delegation of functions assigned to it by s. 99(1) — Maxim delegatus non potest delegare not applicable as Parliament not delegate — Role of two Houses of Parliament under s. 99 neither adjudicative nor legislative — Canadian Judicial Council entitled to recommend removal from office but Parliament having ultimate responsibility to use joint address as only constitutional device for removal.*

*Droit constitutionnel — Un juge sollicite un jugement déclarant que les art. 63 et 65 de la Loi sur les juges violent l'art. 99(1) de la Loi constitutionnelle de 1867 et sont en conséquence inopérants — L'indépendance judiciaire est le mieux assurée et le public le mieux servi si les juges des cours supérieures ne sont révocables que pour manquement à la bonne conduite — Le Parlement a compétence pour légiférer relativement à la révocation des juges — Il n'y a eu aucune délégation illégale des fonctions attribuées au Parlement par l'art. 99(1) — La maxime delegatus non potest delegare ne s'applique pas puisque le Parlement n'a pas qualité de délégué — Le rôle joué par les deux Chambres du Parlement en vertu de l'art. 99 n'est ni juridictionnel ni législatif — Le Conseil canadien de la magistrature est en droit de recommander la révocation, mais c'est au Parlement qu'incombe en dernière analyse la responsabilité de recourir à l'adresse du Sénat et de la Chambre des communes, qui est l'unique moyen de révocation qu'admette la Constitution.*

This was an application for judicial review of a decision of an Inquiry Committee to conduct an inquiry into the allegation that the applicant may have become incapacitated from the due

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision, prise par un comité d'enquête, de mener une enquête relativement à l'allégation selon laquelle le requérant était peut-

execution of the office of judge by reason of infirmity within the meaning of subsection 65(2) of the *Judges Act*. The applicant is a judge of the Ontario Court of Justice (General Division) who was reportedly absent from work since early 1990 due to various medical problems including a severe stroke. The Canadian Judicial Council established an Inquiry Committee under subsection 63(3) of the Act to conduct an investigation into the allegation. The applicant challenged the constitutional validity of the proceedings before the Committee, but the latter ruled that Parliament had validly conferred authority on the Council and its Committee and that removal by the Governor General on the joint address of both Houses of Parliament is now the only method for removal of a judge. This application raised two main issues: 1) whether the tenure during good behaviour of a superior court judge established by section 99 of the *Constitution Act, 1867* can be terminated on the basis of incapacity due to infirmity, and 2) whether Parliament invalidly delegated its subsection 99(1) powers to the Council or its Committee.

*Held*, the investigation should be allowed to continue.

1) To deal with the first issue, two questions had to be answered. First, is breach of good behaviour the only ground for removal? It was agreed that the only procedure available for the removal of a federally appointed judge is by act of the Governor General on address of both Houses of Parliament under subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*. Although the interpretation of the English *Act of Settlement (The)*, 1700 and reference to authors could be helpful in understanding the distinction between breach of good behaviour and other grounds for removal of judges, they are of little relevance today. Section 99 of the *Constitution Act, 1867* is a constitutional instrument which must be interpreted in a purposive way and in the Canadian context. The definition of the grounds for removal should be those consistent with the essential purpose of judicial independence. In the context of our present constitutional structure, judicial independence, and therefore the public, will be best served if superior court judges are deemed to be subject to removal only for a breach of good behaviour. Judicial independence is too important to the balancing of our Constitution to leave available, for future choice by Parliament, grounds for removal other than breach of good behaviour.

The second question to be answered is whether incapacity prevents holding office during good behaviour. In deciding as to whether a judge can constitutionally be removed because he is "incapacitated or disabled", the Inquiry Committee was "speaking of a permanent and not a temporary disability." The Committee was right in concluding that even if the only ground for removal on joint parliamentary address were breach of good behaviour, this would extend beyond "misbehaviour" to include "non-behaviour" or the incapacity to perform the office. If the criterion for removal by reason of infirmity is limited to permanent infirmity, a sufficient objective test is imposed for the two Houses of Parliament to apply. It is not

être, pour cause d'invalidité, inapte à remplir utilement ses fonctions de juge au sens du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*. Le requérant est un juge à la Cour de justice de l'Ontario (Division générale), qui n'aurait pas travaillé depuis le début de 1990 en raison de différents problèmes de santé, dont une grave attaque d'apoplexie. Le Conseil canadien de la magistrature a constitué en vertu du paragraphe 63(3) de la Loi un comité chargé d'enquêter sur l'allégation. Devant le comité, le requérant a contesté la constitutionnalité des procédures, mais le comité a conclu que le Parlement avait valablement conféré au Conseil et à son comité le pouvoir en question et qu'à l'heure actuelle un juge ne peut être révoqué que par le gouverneur général sur une adresse des deux Chambres du Parlement. Les deux questions principales qui se posent en l'espèce sont celles de savoir: 1) si l'inaptitude pour cause d'invalidité peut fonder la révocation d'un juge d'une cour supérieure qui, aux termes de l'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, reste en fonction durant bonne conduite; (2) si le Parlement a fait au Conseil ou au comité de celui-ci une délégation invalide des pouvoirs conférés par le paragraphe 99(1).

*Jugement*: l'enquête doit pouvoir suivre son cours.

1) Pour trancher la première question, il fallait d'abord décider si le manquement à la bonne conduite constitue l'unique motif de révocation. Tous ont convenu qu'un juge nommé par le fédéral ne peut être révoqué que par le gouverneur général sur adresse des deux Chambres du Parlement conformément au paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Quoique l'interprétation de l'*Act of Settlement (The)*, 1700 d'Angleterre ainsi que les commentaires des auteurs de doctrine puissent aider à comprendre la distinction entre le manquement à la bonne conduite et les autres motifs de révocation des juges, ils ne sont guère pertinents de nos jours. L'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867* fait partie d'un document constitutionnel qui est à interpréter en fonction à la fois de l'objet qu'il vise et du contexte canadien. Les motifs de révocation doivent donc s'accorder avec l'objet essentiel de l'indépendance judiciaire. Dans l'actuel contexte constitutionnel au Canada, l'indépendance judiciaire sera le mieux assurée, et l'intérêt public sera en conséquence le mieux servi, si les juges des cours supérieures sont considérés comme n'étant révocables que pour manquement à la bonne conduite. L'indépendance judiciaire revêt trop d'importance pour le maintien de l'équilibre constitutionnel pour permettre que le Parlement puisse ultérieurement choisir des motifs de révocation autres que le manquement à la bonne conduite.

La seconde question à trancher est celle de savoir si l'inaptitude vient empêcher un juge de rester en fonction durant bonne conduite. En se prononçant sur la question de savoir si un juge peut constitutionnellement être révoqué pour cause d'inaptitude, le comité d'enquête envisageait «une incapacité permanente et non temporaire». Le comité a conclu avec raison que, même si le seul motif de révocation sur adresse parlementaire conjointe était le manquement à la bonne conduite, celui-ci s'étendrait au-delà de l'«inconduite» pour inclure l'«exécution des fonctions» ou l'inaptitude à remplir ses fonctions. Pourvu que le critère pour déterminer s'il y a lieu à révocation pour cause d'invalidité se limite à l'invalidité permanente, il



conceivable that they would pronounce a judge to be permanently disabled without very clear medical evidence before them. This interpretation may require a reading down of the word "infirmity" in paragraph 65(2)(a) of the *Judges Act*. A superior court judge who is permanently disabled so as to be incapable of performing his functions as a judge may constitutionally be in breach of good behaviour.

2) Parliament had the legislative jurisdiction to enact provisions concerning the removal of judges. Moreover, in the exercise of this jurisdiction, Parliament has not unlawfully delegated the very functions assigned to it by subsection 99(1). The maxim *delegatus non potest delegare* could not apply in this case since Parliament of Canada does not have the status of delegate. In *Hodge v. Reg.*, the Judicial Committee of the Privy Council made it clear that the Parliament of Canada is not a delegate of the Imperial Parliament nor of any other institution with respect to the exercise of any of the authority conferred on it by the *Constitution Act, 1867*. It therefore has the power of a sovereign Parliament to delegate any of its functions. It is dangerous to characterize the role of the two Houses of Parliament under subsection 99(1) as "adjudicative". The two Houses should focus on whether the judge in question has committed a breach of good behaviour. In this they are, like a court, limited to applying to the facts a particular criterion for removal imposed by the Constitution and they cannot act at large choosing any reason they deem appropriate for removal. Thus it is not a legislative process. Nor do sections 63 to 65 of the *Judges Act* confer an adjudicative function on the Canadian Judicial Council or its committees. All the Council can do is to "recommend" to the Minister of Justice that the judge be removed from office. The power to recommend is not the power to make a binding decision. Parliament has the ultimate responsibility to decide whether to use the only constitutional device for removal, namely the joint address.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Act of Settlement (The)*, 1700 (U.K.), 12 & 13 Will. III, c. 2, s. 3.

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

*Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], ss. 24, 91, 99.

*Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 38, 41, 43.

s'agit là d'un critère suffisamment objectif à appliquer par les deux Chambres du Parlement. Il est inconcevable qu'elles déclarent un juge inapte en permanence sans disposer d'une preuve médicale concluante. Cette interprétation nécessaire peut-être une atténuation du sens du mot «invalidité» à l'alinéa 65(2)a) de la *Loi sur les juges*. Un juge d'une cour supérieure qui se trouve dans un état d'inaptitude permanente le rendant incapable de remplir ses fonctions peut constitutionnellement faire l'objet d'une déclaration qu'il a manqué à la bonne conduite.

2) Le Parlement est investi du pouvoir d'adopter des dispositions relatives à la révocation des juges. De plus, en exerçant ce pouvoir, le Parlement n'a pas fait une délégation illégale des fonctions mêmes que lui attribue le paragraphe 99(1). La maxime *delegatus non potest delegare* ne s'applique pas en l'espèce puisque le Parlement du Canada n'a pas qualité de délégué. Dans l'arrêt *Hodge v. Reg.*, le Comité judiciaire du Conseil privé précise bien que le Parlement du Canada n'est le délégué ni du Parlement impérial ni de quelque autre institution en ce qui concerne l'exercice des pouvoirs dont l'investit la *Loi constitutionnelle de 1867*. Le Parlement du Canada détient en conséquence le pouvoir souverain de déléguer n'importe laquelle de ses fonctions. Il y a danger à qualifier de «juridictionnel» le rôle joué par les deux Chambres du Parlement en vertu du paragraphe 99(1). Les deux Chambres devraient surtout examiner si le juge en question a manqué à la bonne conduite. Ce faisant, elles doivent, tout comme un tribunal, se borner à appliquer aux faits un critère particulier prescrit par la Constitution pour déterminer s'il y a lieu à révocation; elles n'ont pas toute latitude de choisir n'importe quel motif qui leur semble justifier la révocation. Il ne s'agit donc pas d'un processus de caractère législatif. Par ailleurs, les articles 63 à 65 de la *Loi sur les juges* ne sont nullement attributifs d'une fonction juridictionnelle au Conseil canadien de la magistrature ou à ses comités. Le Conseil doit s'en tenir à «recommander» la révocation au ministre de la Justice. Pouvoir de recommander n'emporte pas pouvoir de rendre une décision ayant force obligatoire. C'est au Parlement, finalement, de décider s'il y a lieu de recourir au seul mécanisme de révocation que prévoit la Constitution, à savoir l'adresse des Chambres du Parlement.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Act of Settlement (The)*, 1700 (R.-U.), 12 & 13 Will. III, ch. 2, art. 3.

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].

*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 24, 91, 99.

*Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 38, 41, 43.

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

*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, RR. 1602(3) (as enacted by SOR/92-43, s. 19), 1618 (as enacted *idem*).

*Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1, ss. 59(4), 63, 64, 65 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5), 69 (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144), 71.

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

*Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1, art. 59(4), 63, 64, 65 (mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 27, art. 5), 69 (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144), 71.

*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règles 1602(3) (éditée par DORS/92-43, art. 19), 1618 (éditée, *idem*).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### FOLLOWED:

*MacKeigan v. Hickman*, [1989] 2 S.C.R. 796; (1989), 94 N.S.R. (2d) 1; 61 D.L.R. (4th) 688; 41 Admin. L.R. 236; 50 C.C.C. (3d) 449; 72 C.R. (3d) 129; 100 N.R. 81; *Hodge v. Reg.* (1883-84), 9 A.C. 117 (P.C.).

##### APPLIED:

*Valente v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. (3d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79.

##### CONSIDERED:

*Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124 (P.C.).

##### REFERRED TO:

*Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 447 (C.A.); *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; *Landreville v. The Queen*, [1977] 2 F.C. 726; (1977), 75 D.L.R. (3d) 36 (T.D.); *Thomson v. Canada (Deputy Minister of Agriculture)*, [1992] 1 S.C.R. 385; (1992), 89 D.L.R. (4th) 218; 3 Admin. L.R. (2d) 242; 133 N.R. 345; *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1; *A.G. for Canada v. A.G. for Nova Scotia*, [1951] S.C.R. 31; [1950] 4 D.L.R. 369; *Initiative and Referendum Act, In re*, [1919] A.C. 935 (P.C.).

#### AUTHORS CITED

Anson, Sir William R. *The Law and Custom of the Constitution*, 4th ed. by A. B. Keith. Oxford: Clarendon Press, 1935.

Brazier, Rodney. *Constitutional Practice*. Oxford: Clarendon Press, 1988.

Cheffins, R. I. and R. N. Tucker. *The Constitutional Process in Canada*, 2nd ed. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1976.

de Smith, S. A. *Constitutional and Administrative Law*, 2nd ed. Middlesex, England: Penguin Books, 1973.

Heard, Andrew David. *Canadian Constitutional Conventions: the Marriage of Law and Politics*. Toronto: Oxford University Press, 1991.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 3rd ed. (Supplemented). Toronto: Carswell, 1992.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS SUIVIES:

*MacKeigan c. Hickman*, [1989] 2 R.C.S. 796; (1989), 94 N.S.R. (2d) 1; 61 D.L.R. (4th) 688; 41 Admin. L.R. 236; 50 C.C.C. (3d) 449; 72 C.R. (3d) 129; 100 N.R. 81; *Hodge v. Reg.* (1883-84), 9 A.C. 117 (P.C.).

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*Valente c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. (3d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79.

##### DÉCISION EXAMINÉE:

*Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124 (C.P.).

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 447 (C.A.); *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; *Landreville c. La Reine*, [1977] 2 C.F. 726; (1977), 75 D.L.R. (3d) 36 (1<sup>re</sup> inst.); *Thomson c. Canada (Sous-ministre de l'Agriculture)*, [1992] 1 R.C.S. 385; (1992), 89 D.L.R. (4th) 218; 3 Admin. L.R. (2d) 242; 133 N.R. 345; *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1; *A.G. for Canada v. A.G. for Nova Scotia*, [1951] R.C.S. 31; [1950] 4 D.L.R. 369; *Initiative and Referendum Act, In re*, [1919] A.C. 935 (C.P.).

#### DOCTRINE

Anson, Sir William R. *The Law and Custom of the Constitution*, 4th ed. par A. B. Keith. Oxford: Clarendon Press, 1935.

Brazier, Rodney. *Constitutional Practice*. Oxford: Clarendon Press, 1988.

Cheffins, R. I. et R. N. Tucker. *The Constitutional Process in Canada*, 2nd ed. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1976.

de Smith, S. A. *Constitutional and Administrative Law*, 2nd ed. Middlesex, England: Penguin Books, 1973.

Heard, Andrew David. *Canadian Constitutional Conventions: the Marriage of Law and Politics*. Toronto: Oxford University Press, 1991.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 3rd ed. (Supplemented). Toronto: Carswell, 1992.

Kaufman, I. R. "Chilling Judicial Independence" 1979, 88 *Yale L.J.* 681.

Kennedy, W. P. M. *The Constitution of Canada 1534-1937*, 2nd ed. London: Oxford University Press, 1938.

Kurland, P. B. "The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History" 1969, 36 *U. Chi. L. Rev.* 665. *a*

Lederman, W. R. "The Independence of the Judiciary" 1956, 34 *Can. Bar Rev.* 769.

Mallory, J. R. *The Structure of Canadian Government*, Rev. ed. Toronto: Gage. *b*

Roberts-Wray, Sir Kenneth. *Commonwealth and Colonial Law*. London: Stevens & Sons, 1966.

Russell, Peter H. *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1987.

Shetreet, Shimon. *Judges on Trial*. New York: North-Holland Pub. Co., 1976. *c*

Todd, Alpheus. *On Parliamentary Government in England*, 2nd ed. London: Longmans, Green, and Co., 1889.

Wade, E. C. S. and A. W. Bradley. *Constitutional Law*, 8th ed. by G. Phillips. London: Longman, 1970. *d*

Kaufman, I. R. «Chilling Judicial Independence» 1979, 88 *Yale L.J.* 681.

Kennedy, W. P. M. *The Constitution of Canada 1534-1937*, 2nd ed. London: Oxford University Press, 1938.

Kurland, P. B. «The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History» 1969, 36 *U. Chi. L. Rev.* 665.

Lederman, W. R. «The Independence of the Judiciary» 1956, 34 *R. du B. can.* 769.

Mallory, J. R. *The Structure of Canadian Government*, Rev. ed. Toronto: Gage.

Roberts-Wray, Sir Kenneth. *Commonwealth and Colonial Law*. London: Stevens & Sons, 1966.

Russell, Peter H. *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1987.

Shetreet, Shimon. *Judges on Trial*. New York: North-Holland Pub. Co., 1976.

Todd, Alpheus. *On Parliamentary Government in England*, 2nd ed. London: Longmans, Green, and Co., 1889.

Wade, E. C. S. and A. W. Bradley. *Constitutional Law*, 8th ed. by G. Phillips. London: Longman, 1970.

APPLICATION for judicial review of a decision to conduct an inquiry into the allegation that the applicant may have become incapacitated from the due execution of his office of judge by reason of infirmity under subsection 65(2) of the *Judges Act*. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de mener une enquête relativement à l'allégation selon laquelle le requérant était peut-être, pour cause d'invalidité, inapte à remplir utilement ses fonctions de juge au sens du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*. Demande rejetée.

## COUNSEL:

*Ian G. Scott, Q.C.* and *Martin J. Doane* for applicant.

*Harvey W. Yarosky* for respondent Canadian Judicial Council. *g*

*Brian R. Evernden* for respondent Attorney General of Canada.

*M. James O'Grady, Q.C.* and *Katherine J. Young* for intervenor Canadian Judges Conference. *h*

*f* AVOCATS:

*Ian G. Scott, c.r.* et *Martin J. Doane* pour le requérant.

*Harvey W. Yarosky* pour le Conseil canadien de la magistrature, intimé.

*Brian R. Evernden* pour le procureur général du Canada, intimé.

*M. James O'Grady, c.r.* et *Katherine J. Young* pour la Conférence canadienne des juges, intervenante.

## SOLICITORS:

*Gowling, Strathy & Henderson*, Ottawa, for applicant. *i*

*Yarosky, Daviault, LaHaye, Stober & Isaacs*, Montréal, for respondent Canadian Judicial Council.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent Attorney General of Canada. *j*

## PROCUREURS:

*Gowling, Strathy & Henderson*, Ottawa, pour le requérant.

*Yarosky, Daviault, LaHaye, Stober & Isaacs*, Montréal, pour le Conseil canadien de la magistrature, intimé.

*Le sous-procureur général du Canada* pour le procureur général du Canada, intimé.

*O'Grady and Young*, Ottawa, for intervenor  
Canadian Judges Conference.

*O'Grady and Young*, Ottawa, pour la Confé-  
rence canadienne des juges, intervenante.

*The following are the reasons for order rendered in  
English by*

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

STRAYER J.:

LE JUGE STRAYER:

Relief Requested

Redressement sollicité

The applicant seeks judicial review of a decision  
dated January 26, 1994 of an Inquiry Committee  
appointed by the Canadian Judicial Council under  
subsection 63(3) of the *Judges Act*<sup>1</sup> to conduct an  
inquiry into the allegation that the applicant may  
have become incapacitated or disabled from the due  
execution of his office of judge by reason of infirmity  
within the meaning of subsection 65(2) [as am. by  
R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5] of the *Judges  
Act*.

Le requérant demande le contrôle judiciaire d'une  
décision en date du 26 janvier 1994 d'un comité  
d'enquête constitué par le Conseil canadien de la  
magistrature en vertu du paragraphe 63(3) de la *Loi  
sur les juges*<sup>1</sup>. Il s'agit d'une décision de mener une  
enquête relativement à l'allégation selon laquelle le  
requérant était peut-être, pour cause d'invalidité,  
inapte à remplir utilement ses fonctions au sens du  
paragraphe 65(2) [mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.),  
ch. 27, art. 5] de la *Loi sur les juges*.

The notice of motion seeks, *inter alia*, the follow-  
ing relief:

L'avis de requête vise à obtenir, entre autres:

(a) an order setting aside the decision dated January 26,  
1994 of the Inquiry Committee of the Respondent Canadian  
Judicial Council appointed under s. 63(3) of the *Judges Act*,  
R.S.C. 1985, c. J-1, as amended, in relation to the Investiga-  
tion and the constitutional challenges by the Applicant to the  
jurisdiction of the Respondent Canadian Judicial Council  
and the Inquiry Committee;

a) une ordonnance annulant la décision en date du 26 janvier  
1994 du comité d'enquête du Conseil canadien de la magis-  
trature intimé, constitué en vertu du paragraphe 63(3) de la  
*Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1, et modifications,  
laquelle décision porte sur l'enquête ainsi que sur la contesta-  
tion par le requérant, fondée sur la Constitution, de la com-  
pétence du Conseil canadien de la magistrature et du comité  
d'enquête;

(b) a declaration that sections 63(2), 63(3), 65(1), and  
65(2)(a) of the *Judges Act*, R.S.C. 1985, c. J-1, as amended,  
violate the *Constitution Act, 1867*, and are therefore of no  
force and effect;

b) un jugement déclarant que les paragraphes 63(2), 63(3) et  
65(1) ainsi que l'alinéa 65(2)a de la *Loi sur les juges*,  
L.R.C. (1985), ch. J-1, et modifications, violent la *Loi cons-  
titutionnelle de 1867* et sont en conséquence inopérants;

(c) an order quashing or declaring unlawful the Investigation  
commenced by the Respondent Canadian Judicial Council  
pursuant to s. 63(2) of the *Judges Act*, R.S.C. 1985, c. J-1, as  
amended, into whether the Applicant has become incapacita-  
ted or disabled from the due execution of the office of  
judge by reason of age or infirmity, pursuant to s. 65(2)(a)  
of the *Judges Act*. . . .

c) une ordonnance annulant ou déclarant illégale l'enquête  
ouverte par le Conseil canadien de la magistrature intimé en  
vertu du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*, L.R.C.  
(1985), ch. J-1, et modifications, sur la question de savoir si  
le requérant est, pour cause d'âge ou d'invalidité, inapte à  
remplir utilement ses fonctions au sens de l'alinéa 65(2)a)  
de la *Loi sur les juges* . . .

The hearing of this motion took place on April 27, 28  
and 29, 1994. As a further hearing of the Inquiry  
Committee was scheduled for late May a decision  
was urgent. I therefore issued an order on May 6,  
1994 disposing of the application. I indicated that  
written reasons would follow. These are those rea-  
sons.

La requête a été entendue les 27, 28 et 29 avril 1994.  
Comme le comité d'enquête devait encore tenir une  
audience vers la fin mai, une décision pressait. J'ai  
rendu en conséquence le 6 mai 1994 une ordonnance  
relative à ladite requête en indiquant que je rédigerai  
ultérieurement des motifs. Voici donc ces motifs.

<sup>1</sup> R.S.C., 1985, c. J-1.

<sup>1</sup> L.R.C. (1985), ch. J-1.

Facts

The applicant is a judge of the Ontario Court of Justice (General Division) having been originally appointed as a judge of the District Court of Ontario on November 17, 1967. He became a member of the General Division upon court merger on September 1, 1990. On September 12, 1991 he elected to give up his regular judicial duties and to become a supernumerary judge in which position he would by law continue to receive a regular judicial salary. On September 28, 1992 the late Honourable F. W. Callaghan, Chief Justice of the Ontario Court, submitted to the Canadian Judicial Council a report that there was reason to believe that the applicant was

'incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of age or infirmity' within the meaning of s. 65(1)(a) [*sic*] of the *Judges Act*.

He alleged that the applicant had not returned to work since early 1990, having suffered various medical problems and on March 13, 1990 a "severe and debilitating stroke."

The relevant provisions of the *Judges Act* are as follows:

63. . . .

(2) The Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior or county court or of the Tax Court of Canada.

(3) The Council may, for the purpose of conducting an inquiry or investigation under this section, designate one or more of its members who, together with such members, if any, of the bar of a province, having at least ten years standing, as may be designated by the Minister, shall constitute an Inquiry Committee.

(4) The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have

(a) power to summon before it any person or witness and to require him to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and

(b) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted.

(5) The Council may prohibit the publication of any information or documents placed before it in connection with, or

Les faits

Le requérant est juge à la Cour de justice de l'Ontario, (Division générale), ayant été originairement nommé juge à la Cour de district de l'Ontario le 17 novembre 1967. Il est devenu membre de la Division générale lors de la fusion des cours opérée le 1<sup>er</sup> septembre 1990. Le 12 septembre 1991, il a choisi de quitter ses fonctions ordinaires pour devenir juge surnuméraire. En cette qualité il allait, aux termes de la loi, continuer à toucher un salaire normal de juge. Le 28 septembre 1992, feu F. W. Callaghan, juge en chef de la Cour de l'Ontario, a présenté au Conseil canadien de la magistrature un rapport indiquant qu'il y avait lieu de croire que le requérant était

[TRADUCTION] «inapte, pour cause d'âge ou d'invalidité, à remplir utilement ses fonctions» au sens de l'alinéa 65(1)a) [*sic*] de la *Loi sur les juges*.

D'après le juge en chef Callaghan, le requérant n'avait pas repris ses fonctions depuis le début de 1990 et avait éprouvé différents problèmes de santé, dont une [TRADUCTION] «attaque d'apoplexie grave et invalidante» survenue le 13 mars 1990.

Les dispositions pertinentes de la *Loi sur les juges* sont les suivantes:

63. . . .

(2) Le Conseil peut en outre enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d'une juridiction supérieure, d'une cour de comté ou de la Cour canadienne de l'impôt.

(3) Le Conseil peut constituer un comité d'enquête formé d'un ou plusieurs de ses membres, auxquels le ministre peut adjoindre des avocats ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins dix ans.

(4) Le Conseil ou le comité formé pour l'enquête est réputé constituer une juridiction supérieure; il a le pouvoir de:

a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment—ou de l'affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile—et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires à une enquête approfondie;

b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer, étant investi à cet égard des pouvoirs d'une juridiction supérieure de la province où l'enquête se déroule.

(5) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le Conseil peut interdire la publication de tous renseignements ou docu-

arising out of, an inquiry or investigation under this section when it is of the opinion that the publication is not in the public interest.

(6) An inquiry or investigation under this section may be held in public or in private, unless the Minister requires that it be held in public.

64. A judge in respect of whom an inquiry or investigation under section 63 is to be made shall be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry or investigation and of the time and place of any hearing thereof and shall be afforded an opportunity, in person or by counsel, of being heard at the hearing, of cross-examining witnesses and of adducing evidence on his own behalf.

65. (1) After an inquiry or investigation under section 63 has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister.

(2) Where, in the opinion of the Council, the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of

- (a) age or infirmity,
- (b) having been guilty of misconduct,
- (c) having failed in the due execution of that office, or
- (d) having been placed, by his conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office,

the Council in its report to the Minister under subsection (1), may recommend that the judge be removed from office.

It is apparent that Chief Justice Callaghan was alleging that the applicant comes within paragraph 65(2)(a), namely that he is incapacitated from the due execution of the office of judge by reason of age or infirmity.

On November 12, 1992 the Judicial Conduct Committee of the Canadian Judicial Council established a panel to consider the allegation made by Chief Justice Callaghan. The panel concluded on November 20, 1992 that the applicant "may have become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge pursuant to subsection 65(2) . . . by reason of (a) infirmity and (c) having failed in the due execution of office." The Council considered the report of its panel on March 26, 1993 and decided that an investigation should be held pursuant to subsection 63(2) of the *Judges Act* into the allegation that the applicant "may have become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge pursuant to subsection 65(2) of the *Judges Act*." The Inquiry Committee established under subsection 63(3) consisted of The Honourable E. D. Bayda,

ments produits devant lui au cours de l'enquête ou découlant de celle-ci.

(6) Sauf ordre contraire du ministre, les enquêtes peuvent se tenir à huis clos.

64. Le juge en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.

65. (1) À l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier.

(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

- a) âge ou invalidité;
- b) manquement à l'honneur et à la dignité;
- c) manquement aux devoirs de sa charge;
- d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

Or, de toute évidence, le juge en chef Callaghan prétendait que le cas du requérant était visé par l'alinéa 65(2)a), c'est-à-dire qu'il était, pour cause d'âge ou d'invalidité, inapte à remplir utilement ses fonctions.

Le 12 novembre 1992, le Comité sur la conduite des juges du Conseil canadien de la magistrature a constitué un groupe chargé d'examiner l'allégation du juge en chef Callaghan. Ce groupe a conclu, le 20 novembre 1992, que le requérant était [TRADUCTION] «peut-être inapte à remplir utilement ses fonctions au sens du paragraphe 65(2) . . . pour l'un ou l'autre des motifs suivants: a) invalidité; c) manquement aux devoirs de sa charge». Le Conseil, ayant étudié le rapport du groupe le 26 mars 1993, a décidé qu'il convenait de mener, en vertu du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*, une enquête sur l'allégation selon laquelle le requérant était [TRADUCTION] «peut-être inapte à remplir utilement ses fonctions au sens du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*». Le comité d'enquête mis sur pied conformément au paragraphe 63(3) était présidé par

Chief Justice of Saskatchewan, Chairman; Honourable B. Hewak, Chief Justice, Court of Queen's Bench of Manitoba; Honourable L. A. Poitras, Chief Justice, Superior Court of Quebec; and two Ontario barristers appointed by the Minister of Justice of Canada pursuant to his authority under subsection 63(3): namely, F. P. Kitley of Toronto and G. L. Guénette, Q.C. of Ottawa.

This Inquiry Committee met on November 1, 2 and 3, 1993 solely to deal with constitutional issues raised by the applicant. The Committee was advised at that time by Mr. Harvey Yarosky, Q.C., independent counsel retained by the Council, that the sole allegation before the Committee would be that Mr. Justice Gratton may have become incapacitated from execution of the office "by reason of infirmity." After hearing argument the Committee adjourned further proceedings pending a determination of the constitutional issues, and the hearing into the merits of the matter has yet to take place. It therefore must be emphasized that so far both the Committee and this Court are dealing with essentially a hypothetical question: namely, have the provisions of the *Judges Act* validly conferred upon the Inquiry Committee the authority to inquire, with the possible result of a recommendation by the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice that a judge should be removed from office, into an allegation that such judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his office by reason of infirmity? No evidence has been heard as to the actual condition of the applicant, the judge in question.

Before the Committee the applicant challenged the constitutional validity of the proceedings on grounds which I have summarized as follows:

(i) Parliament has unlawfully purported to give to the Council and its Committee authority which is vested solely in Parliament by subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*.<sup>2</sup> That section of the Constitution provides as follows:

99. (1) Subject to subsection (2) of this section, the judges of the superior courts shall hold office during good behaviour, but

<sup>2</sup> 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item I [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]].

E. D. Bayda, juge en chef de la Saskatchewan, et se composait en outre de B. Hewak, juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba; de L. A. Poitras, juge en chef de la Cour supérieure du Québec; et de deux avocats de l'Ontario nommés par le ministre de la Justice du Canada en vertu du paragraphe 63(3), soit F. P. Kitley de Toronto et G. L. Guénette, c.r., d'Ottawa.

Le comité d'enquête s'est réuni les 1<sup>er</sup>, 2 et 3 novembre 1993 à seule fin de se pencher sur les questions constitutionnelles soulevées par le requérant. M<sup>e</sup> Harvey Yarosky, c.r., un avocat indépendant dont les services avaient été retenus par le Conseil, a alors fait savoir au comité qu'il n'aurait à se pencher que sur l'allégation selon laquelle le juge Gratton était peut-être inapte à remplir ses fonctions «pour cause d'invalidité». Après avoir entendu des arguments, le comité a prononcé l'ajournement en attendant une décision sur les questions constitutionnelles, et l'affaire n'a toujours pas été entendue sur le fond. Il faut en conséquence souligner que, pour le moment, le comité et cette Cour se trouvent saisis d'une question essentiellement hypothétique, soit celle de savoir si la *Loi sur les juges* a validement conféré au comité d'enquête le pouvoir de faire enquête sur une allégation qu'un juge est, pour cause d'invalidité, inapte à remplir utilement ses fonctions, enquête par suite de laquelle le Conseil canadien de la magistrature pourrait recommander au ministre de la Justice la révocation de ce juge. Aucune preuve n'a été produite concernant l'état véritable du requérant, qui est le juge en cause.

Devant le comité, le requérant a contesté la constitutionnalité des procédures pour des motifs que je résume comme suit:

(i) Le Parlement a illicitement investi le Conseil et son comité d'un pouvoir que le paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>2</sup> confère exclusivement au Parlement. L'article 99 de la Constitution est ainsi conçu:

99. (1) Sous réserve du paragraphe (2) du présent article, les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne

<sup>2</sup> 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n<sup>o</sup> 1 [L.R.C. (1985), appendice II, n<sup>o</sup> 5]].

shall be removable by the Governor General on address of the Senate and House of Commons.

(2) A judge of a superior court, whether appointed before or after the coming into force of this section, shall cease to hold office upon attaining the age of seventy-five years, or upon the coming into force of this section if at that time he has already attained that age.

(ii) The Inquiry Committee has been established as a superior court whereas it includes two non-judicial members who do not have the tenure guaranteed to superior court judges. Therefore the Committee is invalidly constituted.

(iii) The alleged ground of incapacity is not, constitutionally, a valid ground for removal of a judge as subsection 99(1) guarantees tenure to superior court judges until the age of seventy-five during "good behaviour." In the view of the applicant, incapacity based on infirmity does not constitute a breach of good behaviour.

With respect to the first objection, the Inquiry Committee concluded that Parliament had validly conferred the relevant authority on the Council and its Committee. It held that Parliament had implicit authority under subsection 99(1) and the opening words of section 91 of the *Constitution Act, 1867* to enact legislation providing for a process of investigation and recommendation to the Minister with respect to complaints against federally-appointed judges. The Committee appears to have taken the view that subsection 99(1) confers on Parliament a kind of adjudicative function, but one which had not been delegated by Parliament. That is, Parliament retained the ultimate authority to decide whether a judge should be removed. It held that Parliament had not abdicated its responsibility under subsection 99(1) and cited various authors and international instruments favouring the policy of investigation of complaints against the judiciary by members of the judiciary.

With respect to the second question, the Inquiry Committee found that it had not been made a superior court as it does not have the power to adjudicate dis-

conduite, mais ils pourront être révoqués par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes.

(2) Un juge d'une cour supérieure, nommé avant ou après l'entrée en vigueur du présent article, cessera d'occuper sa charge lorsqu'il aura atteint l'âge de soixante-quinze ans, ou à l'entrée en vigueur du présent article si, à cette époque, il a déjà atteint ledit âge.

(ii) Le comité d'enquête a été constitué à titre de cour supérieure mais comprend deux membres qui ne sont pas juges et qui ne jouissent pas de l'inamovibilité qui est garantie aux juges des cours supérieures. D'où il s'ensuit que le comité a été formé d'une manière invalide.

(iii) Du point de vue constitutionnel, la prétendue raison de l'inaptitude ne justifie pas la révocation d'un juge puisque le paragraphe 99(1) prévoit que les juges des cours supérieures resteront en fonction «durant bonne conduite» jusqu'à l'âge de soixante-quinze ans. Or, d'après le requérant, l'inaptitude fondée sur l'invalidité ne constitue pas un manquement à la bonne conduite.

En ce qui concerne la première objection, le comité d'enquête a conclu que le Parlement avait validement conféré au Conseil et à son comité le pouvoir en question. Le comité a dit en effet que le paragraphe 99(1) et les mots liminaires de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867* habilitaient implicitement le Parlement à légiférer de manière à prévoir un processus permettant d'enquêter sur les plaintes portées contre des juges nommés par le fédéral et de faire des recommandations au ministre concernant ces plaintes. Le comité semble avoir été d'avis que le paragraphe 99(1) confie au Parlement une espèce de fonction juridictionnelle, mais que le Parlement n'a pas déléguée. En d'autres termes, le Parlement conservait le pouvoir de décider en dernier ressort de la révocation d'un juge. Le comité a conclu que le Parlement n'avait pas abdiqué la responsabilité qui lui incombait aux termes du paragraphe 99(1) et a cité différents auteurs et divers actes internationaux à l'appui de la politique consistant à faire examiner par des juges les plaintes portées contre des juges.

Se penchant sur la deuxième question, le comité d'enquête a estimé qu'il n'avait pas été constitué en juridiction supérieure étant donné qu'il n'est pas



putes between parties. This issue has been abandoned by the applicant in the present proceedings.

With respect to the third constitutional issue raised before it, the Inquiry Committee concluded that removal by the Governor General on the joint address of both Houses of Parliament is now the only method for removal of a judge. The Committee was not unanimous, however, on the permissible grounds for removal. The majority took the view that grounds for removal are not limited to the breach of "good behaviour;" that other unspecified grounds were open to Parliament which would have to be "gleaned from common law, parliamentary tradition and any other consideration which would maintain and enhance the principle of judicial independence." Chief Justice Poitras dissented from this view. He was prepared to say only that:

[a] judge who is unable or unwilling to perform the duties of the office of judge fails to comply with the requirement of holding office "during good behaviour" and may thus be removed.

If I understand correctly, the rest of the Committee was in agreement that in any event "non-behaviour or the incapacity to perform the office" would be a ground for removal as a breach of good behaviour.

The applicant seeks to have these conclusions set aside, a declaration that the relevant parts of the *Judges Act* are invalid, and the quashing of the investigation. The matter comes before this Court on the submission of the applicant, which was not contested, that the Inquiry Committee is a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of the *Federal Court Act*.<sup>3</sup>

Two days before the hearing of this motion was to commence the Canadian Judges Conference applied to be admitted as an intervenor. This is a voluntary organization of federally-appointed judges, of whom some 93% belong to the Conference. This somewhat untimely application was consented to by the parties. As a result I gave leave for the intervention on the basis that the Conference could make submissions at the hearing and participate in, but not initiate, an appeal.

<sup>3</sup> R.S.C., 1985 c. F-7 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1].

habilité à régler des différends entre des parties. Le requérant a abandonné cette question dans la présente instance.

a Le comité a conclu relativement à la troisième question constitutionnelle soulevée qu'à l'heure actuelle un juge ne peut être révoqué que par le gouverneur général sur une adresse des deux Chambres du Parlement. Il n'y a toutefois pas eu unanimité b parmi les membres du comité quant aux motifs justifiant la révocation. Selon les majoritaires, ces motifs ne se limitent pas au manquement à la «bonne conduite»; le Parlement peut aussi en invoquer d'autres, c non spécifiés, qui sont à «dégager de la common law, de la tradition parlementaire et de toute autre considération qui puisse préserver et renforcer le principe de l'indépendance judiciaire». Ce point de vue n'a d cependant pas été partagé par le juge en chef Poitras, qui s'est borné à l'affirmation suivante:

d Le juge inapte ou non disposé à s'acquitter de ses fonctions de juge ne respecte pas la condition relative à l'occupation «durant bonne conduite» et peut donc être révoqué.

e Or, si je comprends bien, les autres membres du comité convenaient que, de toute façon, «l'«inexécution des fonctions ou l'inaptitude à remplir [les] fonctions» constituerait un motif de révocation pour manquement à la bonne conduite.

f Le requérant cherche donc à faire écarter ces conclusions, à faire déclarer invalides les dispositions pertinentes de la *Loi sur les juges* et à faire annuler l'enquête. Cette Cour se trouve saisie de l'affaire par suite de l'assertion du requérant, incontestée d'ailleurs, que le comité est un «office fédéral» au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*.<sup>3</sup>

h Deux jours avant la date fixée pour l'audition de la présente requête, la Conférence canadienne des juges a demandé le statut d'intervenant. Il s'agit là d'un organisme bénévole composé de juges nommés par le fédéral, dont environ 93 p. 100 y appartiennent. Comme les parties ont consenti à cette demande plutôt inopportune, j'ai autorisé l'intervention en précisant qu'il serait permis à la Conférence de présenter des observations à l'audience et de participer à un appel, mais sans pouvoir elle-même interjeter appel.

<sup>3</sup> L.R.C. (1985), ch. F-7 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1].

The original style of cause described the respondents as

THE CANADIAN JUDICIAL COUNCIL  
BY ITS INDEPENDENT COUNSEL, HARVEY YAROSKY *a*  
and THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

At the hearing before me Mr. Yarosky who appeared as counsel for the Canadian Judicial Council suggested that his name should be removed from the style of cause as he was not a party to the proceedings. I acceded to that request. I can understand the uncertainty which counsel for the applicant experienced in determining who should be named as respondents. As has been confirmed recently by the Federal Court of Appeal in *Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*<sup>4</sup> a tribunal should not be named as a party on a judicial review of its decision. That, as counsel for the applicant explained, is the reason why the Inquiry Committee was not named as a party. I believe however that it was appropriate to name the Canadian Judicial Council as a party pursuant to Rule 1602(3) [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663 (as enacted by SOR/92-43, s. 19)] which provides:

*Rule 1602. . . .*

(3) Any interested person who is adverse in interest to the applicant in the proceedings before the federal board, commission or other tribunal shall be named as a respondent in the notice of motion.

It appears to me that the Canadian Judicial Council for all intents and purposes appeared before the Inquiry Committee in a position adverse to the interest of the applicant on the issues under judicial review. The Council obviously assumed in creating the Committee and referring this investigation to it that the Council had the jurisdiction to do so under the *Judges Act*. According to the report of the Committee, Mr. Yarosky was retained by the Canadian Judicial Council to act as an "independent counsel" before the Committee. It was his function to "gather, marshal and present any evidence relevant to the allegation." It appears that Mr. Yarosky took a position opposed to the applicant but supportive of the Council's position on the constitutional issues before the

<sup>4</sup> [1994] 2 F.C. 447 (C.A.).

D'après l'intitulé primitif de la cause, les intimés étaient

LE CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE,  
REPRÉSENTÉ PAR SON AVOCAT INDÉPENDANT  
HARVEY YAROSKY, et LE PROCUREUR GÉNÉRAL  
DU CANADA

À l'audience devant moi, M<sup>e</sup> Yarosky, qui a comparu en qualité d'avocat du Conseil canadien de la magistrature, a proposé la radiation de son nom parce qu'il n'était pas partie à l'instance. J'ai accédé à sa demande. Je conçois bien cependant que l'avocat du requérant ait pu hésiter sur qui devait être désigné partie intimée. Comme l'a confirmé récemment la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*<sup>4</sup>, il ne convient pas de constituer un tribunal partie dans le cadre du contrôle judiciaire d'une décision de ce tribunal. C'est pour cette raison, a expliqué l'avocat du requérant, que le comité d'enquête n'a pas été constitué partie. Je crois cependant que, suivant la Règle 1602(3) [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663 (éditée par DORS/92-43, art. 19)], il seyait de désigner à titre de partie le Conseil canadien de la magistrature. Le paragraphe (3) dispose comme suit:

*Règle 1602. . . .*

(3) Toute personne intéressée qui avait des intérêts opposés à ceux de la partie requérante lors de l'instance devant l'office fédéral est désignée à titre d'intimée dans l'avis de requête.

Il me semble en effet que, du point de vue pratique, le Conseil canadien de la magistrature a eu devant le comité d'enquête des intérêts opposés à ceux du requérant relativement aux questions faisant l'objet du contrôle judiciaire. Manifestement, en constituant le comité et en le chargeant de l'enquête en cause, le Conseil s'est dit habilité à le faire par la *Loi sur les juges*. D'après le rapport du comité, le Conseil avait retenu les services de M<sup>e</sup> Yarosky pour qu'il fasse office d'«avocat indépendant» devant le comité. Il était à ce titre chargé «de recueillir, de rassembler et de présenter tout élément de preuve pertinent relativement à la plainte». Or, il appert que, devant le comité, M<sup>e</sup> Yarosky a pris, relativement aux questions constitutionnelles, une position qui s'opposait à

<sup>4</sup> [1994] 2 C.F. 447 (C.A.).

Committee, just as he did when he submitted argument on behalf of the Canadian Judicial Council before me. Therefore the Council was properly named as a party and it was not appropriate to add Mr. Yarosky as respondent as he personally has no interest in the matter beyond that of counsel. The Attorney General of Canada is of course an appropriate party because, *inter alia*, a declaration is being sought against the validity of an Act of Parliament.

### Issues

The first issue which the applicant has identified in this application is the following:

- (1) Can the tenure during good behaviour of a superior court judge established by s. 99 of the *Constitution Act, 1867* be terminated on the basis of incapacity due to infirmity?

I believe to deal with this issue I must answer two questions:

- (a) Are there grounds for removal of a superior court judge other than breach of "good behaviour?"

- (b) If not, can an incapacity prevent a judge holding office "during good behaviour?"

It is assumed that this issue is relevant to the validity of the Inquiry Committee's process because if there is no constitutional possibility for removal of a judge simply for incapacity then no inquiry should be undertaken of that incapacity for the purpose of recommending removal. No one disputed this assumption.

The applicant describes the second issue as follows:

- (2) Does s. 99 of the *Constitution Act, 1867* authorize the introduction and involvement of the Judicial Council in the removal process of a superior court judge, including the commencement of proceedings against a judge prior to any motion in Parliament, the holding of an adjudicative hearing concerning the judge's right to continue [sic] in office, the making of a report to Parliament about the hearing, and

celle du requérant et qui appuyait celle du Conseil, tout comme il l'a fait en plaidant pour le Conseil canadien de la magistrature devant moi. D'où il s'ensuit que c'est à bon droit que le Conseil a été constitué partie et il ne convenait pas de désigner Me Yarosky partie intimée, car il n'avait aucun intérêt personnel dans l'affaire, si ce n'est en sa qualité d'avocat. Bien entendu, le procureur général du Canada a été à juste titre constitué partie parce qu'on demande notamment un jugement déclarant invalide une loi fédérale.

### Les questions en litige

La première question soulevée par le requérant en l'espèce est la suivante:

- (1) L'incapacité pour cause d'invalidité peut-elle fonder la révocation d'un juge d'une cour supérieure qui, aux termes de l'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, reste en fonction durant bonne conduite?

Je crois que, pour trancher cette question, je dois répondre à deux autres:

- a) Un juge d'une cour supérieure peut-il être révoqué pour des motifs autres que le manquement à la «bonne conduite»?

- b) Dans la négative, l'incapacité peut-elle venir empêcher un juge de rester en fonction «durant bonne conduite»?

On suppose que la première question en litige se rapporte à la validité de la façon de procéder du comité parce que, si la Constitution n'admet pas la possibilité de révoquer un juge pour simple incapacité, alors on ne devrait entreprendre aucune enquête sur cette incapacité en vue de recommander la révocation. Cette présomption n'a pas été contestée.

Le requérant formule comme suit la seconde question en litige:

- (2) L'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867* autorise-t-il la participation du Conseil de la magistrature au processus de révocation d'un juge d'une cour supérieure, participation consistant notamment à engager une procédure contre un juge avant qu'une motion ne soit déposée devant le Parlement, à tenir une audience en vue de rendre une décision concernant le droit du juge de rester en fonction, à faire un

a recommendation to Parliament about whether or not the judge should be removed from office?

rapport au Parlement au sujet de l'audience, et à lui recommander soit la révocation, soit le maintien en fonction?

### Conclusions

### Conclusions

#### Judicial Independence

#### L'indépendance judiciaire

I will not indulge in another panegyric on judicial independence, its meaning and its importance. Authoritative expressions of its nature and role can be found elsewhere.<sup>5</sup> Suffice it to say that independence of the judiciary is an essential part of the fabric of our free and democratic society. It is recognized and protected by the law and the conventions of the Constitution as well as by statute and common law. Its essential purpose is to enable judges to render decisions in accordance with their view of the law and the facts without concern for the consequences to themselves. This is necessary to assure the public, both in appearance and reality, that their cases will be decided, their laws will be interpreted, and their Constitution will be applied without fear or favour. The guarantee of judicial tenure free from improper interference is essential to judicial independence.<sup>6</sup> But it is equally important to remember that protections for judicial tenure were "not created for the benefit of the judges, but for the benefit of the judged".<sup>7</sup>

a  
b  
c  
d  
e  
f  
Je m'abstiens d'ajouter au nombre des apologies de l'indépendance judiciaire et de m'étendre sur la signification et l'importance de cette notion. On peut trouver ailleurs des énoncés faisant autorité relativement à sa nature et à son rôle<sup>5</sup>. Qu'il suffise de dire que l'indépendance judiciaire fait partie intégrante de notre société libre et démocratique. Elle est reconnue et sauvegardée par la Constitution et les conventions constitutionnelles, par les lois et par la common law. Elle sert essentiellement à permettre aux juges de rendre des décisions en conformité avec leur conception du droit et des faits, sans avoir à craindre de subir eux-mêmes des conséquences fâcheuses. Cela s'impose pour assurer au public que, tant en apparence qu'en réalité, leurs causes seront jugées, leurs lois interprétées et leur Constitution appliquée sans distinction de personnes. La garantie aux juges de pouvoir rester en poste sans subir d'ingérence irrégulière dans l'exercice de leurs fonctions est indispensable à l'indépendance judiciaire<sup>6</sup>. Mais il importe tout autant de se rappeler que la protection de l'inamovibilité [TRADUCTION] «*visé à profiter non pas aux juges mais bien aux justiciables*»<sup>7</sup>.

I have endeavoured to respect and apply this concept of judicial independence in the following analysis.

g  
Dans l'analyse qui suit, je tente de respecter et d'appliquer cette conception de l'indépendance judiciaire.

#### (1) Good Behaviour Tenure Terminable for Incapacity from Infirmity

#### (1) L'inaptitude par suite de l'invalidité peut-elle donner lieu à révocation?

<sup>5</sup> See e.g., *Valente v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 673, at pp. 689-694; *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56, at pp. 71-76.

<sup>6</sup> In *Valente*, *ibid*, at pp. 694-712 Le Dain J. identified three essential elements of judicial independence; (1) security of tenure, which is the issue in the present case; (2) financial security; and (3) institutional independence in administration of the courts bearing on the exercise of the judicial function.

<sup>7</sup> Kurland, "The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History" (1969), 36 *U. Chi. L. Rev.* 665, at p. 698 quoted by Kaufman, "Chilling Judicial Independence" (1979), 88 *Yale L.J.* 681, at p. 690.

<sup>5</sup> Voir, p. ex., *Valente c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 673, aux p. 689 à 694; *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, aux p. 71 à 76.

<sup>6</sup> Dans l'arrêt *Valente*, précité, aux p. 694 à 712, le juge Le Dain a précisé trois éléments essentiels de l'indépendance judiciaire: (1) l'inamovibilité, ce dont il est question en l'espèce; (2) la sécurité financière; (3) l'indépendance institutionnelle relativement aux questions administratives qui ont directement un effet sur l'exercice des fonctions judiciaires.

<sup>7</sup> Kurland, «The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History» (1969), 36 *U. Chi. L. Rev.* 665, à la p. 698, cité par Kaufman, «Chilling Judicial Independence», (1979), 88 *Yale L.J.* 681, à la p. 690.

(a) Is Breach of Good Behaviour the Only Ground for Removal?

This question is fundamental since, if the grounds are unlimited and in Parliament's discretion then the answer to the question raised in the applicant's first issue must be in the affirmative.

To determine what are the grounds for removal one must of course begin with subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867* which for convenience will be repeated here:

99. (1) Subject to subsection (2) of this section, the judges of the superior courts shall hold office during good behaviour, but shall be removable by the Governor General on address of the Senate and House of Commons.

Professor Peter Hogg has succinctly stated the problem of interpretation which subsection 99(1) presents:

The question is whether s. 99 provides for one mode of removal or two. It could be read as meaning that a judge may be removed only by joint parliamentary address and then only for bad behaviour. But the section could also be read as meaning that a judge may be removed for bad behaviour by the government without the need for a joint parliamentary address, and may in addition be removed for any reason whatsoever (not necessarily involving bad behaviour) by a joint parliamentary address. On principle, the former interpretation is preferable, because it is more apt to secure the independence of the judiciary, which is the purpose of the provision.<sup>8</sup>

In the present proceedings the applicant in essence adopts Professor Hogg's first possible interpretation: namely, that a judge can only be removed by joint address of Parliament and only for bad behaviour in the sense of some wilful misconduct. Therefore, he says, a judge cannot be removed because he is incapable of performing the office of judge. While the Canadian Judicial Council does not now contend that there is some procedure for removing judges other than upon joint address, its counsel argues that Parliament may remove a judge for any reason—such reasons to be defined and constrained by constitutional conventions. On the other hand the Attorney General takes the view that, whether or not there are other grounds for removal, an inability to perform the functions of the office preclude a judge from holding

<sup>8</sup> *Constitutional Law of Canada* (3rd ed., Supplemental), Toronto: Carswell, 1992, vol. 1, at pp. 7-9.

a) Le manquement à la bonne conduite constitue-t-il l'unique motif de révocation?

Voilà une question fondamentale puisque, si les motifs de révocation sont illimités et ne tiennent qu'à la discrétion du Parlement, il faut répondre par l'affirmative à la première question du requérant.

Or, pour déterminer les motifs de révocation, on doit évidemment prendre pour point de départ le paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* que, par souci de commodité, je reprends ici:

99. (1) Sous réserve du paragraphe (2) du présent article, les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne conduite, mais ils pourront être révoqués par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes.

Le professeur Peter Hogg a formulé succinctement le problème d'interprétation que pose le paragraphe 99(1):

[TRADUCTION] L'article 99 établit-il un seul mode de révocation ou deux? On pourrait d'une part conclure qu'un juge ne peut être révoqué que sur une adresse parlementaire conjointe, et alors seulement pour mauvaise conduite. On pourrait d'autre part conclure que le juge peut être révoqué pour mauvaise conduite par le gouvernement, sans adresse parlementaire conjointe, et qu'il peut en outre être révoqué pour tout motif (pas nécessairement la mauvaise conduite) sur une adresse parlementaire conjointe. En principe, la première interprétation est préférable puisqu'elle est plus en mesure de réaliser l'objectif de l'article, savoir préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire<sup>8</sup>.

En l'espèce, le requérant adopte essentiellement la première interprétation possible évoquée par le professeur Hogg, à savoir qu'un juge ne peut être révoqué que sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes et seulement pour inconduite délibérée. Par conséquent, soutient le requérant, un juge ne peut être révoqué du fait de son incapacité à remplir ses fonctions. Quoique le Conseil canadien de la magistrature ne prétende pas ici qu'un juge peut être révoqué autrement que sur adresse des deux Chambres, son avocat fait valoir que le Parlement peut le révoquer pour n'importe quelle raison, les raisons devant être définies par les conventions constitutionnelles et assujetties à celles-ci. Selon le procureur général, par contre, qu'il existe ou non d'autres motifs de révocation, l'incapacité de s'acquitter de

<sup>8</sup> *Constitutional Law of Canada* (3<sup>e</sup> éd., complétée), Toronto: Carswell, 1992, vol. 1, aux p. 7 à 9.

that office during good behaviour. The Canadian Conference of Judges contends that the only ground for removal is breach of good behaviour and the only method is a joint address.

Therefore all the parties and the intervenor agree that the only procedure available today for the removal of judges is by act of the Governor General on address of both Houses of Parliament. The possible existence of other procedures in the past is only marginally relevant to the interpretation of the Canadian Constitution but I will deal with it briefly since much stress has been placed in argument both before the Inquiry Committee and before this Court on the interpretation of the English *Act of Settlement (The)*, 1700.<sup>9</sup> That statute provided that:

Judges Commission be made *quandiu se bene gesserint*, and their Salaries be ascertained and established; but upon the address of both Houses of Parliament it may be lawful to remove them.

Counsel for the Canadian Judicial Council has cited numerous authors<sup>10</sup> who to varying degrees support the following interpretation of the *The Act of Settlement*, 1700. In the century preceding its adoption the Stuart Kings had typically appointed judges during pleasure (*durante bene placito*) thus making them subject to dismissal by the king should he disapprove of their judgments. After the "Glorious Revolution" of 1688 the practice which had been followed during the Commonwealth was restored, namely appointment of judges during good behaviour (*quandiu se bene gesserint*). This practice was formalized by *The*

<sup>9</sup> 12 & 13 Will. III, c. 2, s. 3 (U.K.).

<sup>10</sup> Shimon Shetreet, *Judges on Trial*, 1976, at pp. 92 and 93-94; W. R. Lederman, "The Independence of the Judiciary" (1956), 34 *Can. Bar Rev.* 769, at p. 787; Peter Russell, *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*, 1987, at p. 176; Sir Kenneth Roberts-Wray, *Commonwealth and Colonial Law*, 1966 at pp. 486-487; S. A. de Smith, *Constitutional and Administrative Law*, (1973, 2nd ed.) at pp. 373-374; Wade, *Constitutional Law* (1970, 8th ed.) at p. 329; Sir William R. Anson, *The Law and Custom of the Constitution*, 4th ed. by A. B. Keith, vol. II, at p. 235. R. Brazier, *Constitutional Practice* (1988), at p. 252.

ses devoirs empêche un juge de rester en fonction durant bonne conduite. Quant à la Conférence canadienne des juges, elle affirme que l'unique motif de révocation est le manquement à la bonne conduite, et la seule méthode de révocation, une adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Toutes les parties et l'intervenante conviennent donc qu'à l'heure actuelle un juge ne peut être révoqué que par le gouverneur général sur adresse des deux Chambres du Parlement. Le fait qu'il ait pu exister par le passé d'autres modes de révocation n'a qu'une pertinence minime en ce qui concerne l'interprétation de la Constitution canadienne, mais j'en traiterai brièvement étant donné qu'on a beaucoup insisté au cours des débats, tant devant le comité d'enquête que devant cette Cour, sur l'interprétation de l'*Act of Settlement (The)*, 1700<sup>9</sup> d'Angleterre. Cette loi disposait comme suit:

[TRADUCTION] La nomination des juges est *quandiu se bene gesserint* et leur salaire est fixé et établi; mais ils peuvent être révoqués sur adresse des deux Chambres du Parlement.

L'avocat du Conseil canadien de la magistrature a cité de nombreux auteurs<sup>10</sup> qui, dans différentes mesures, appuient l'interprétation suivante de *The Act of Settlement*, 1700. Au cours du siècle qui a précédé son adoption, les rois Stuarts nommaient normalement les juges à titre amovible (*durante bene placito*), de sorte que le roi pouvait les révoquer s'il désapprouvait leurs jugements. À la suite de la «Glorieuse Révolution» de 1688, il y a eu rétablissement de la pratique suivie pendant le Commonwealth, c'est-à-dire que les juges étaient nommés à titre inamovible (*quandiu se bene gesserint*). Cette pratique

<sup>9</sup> 12 & 13 Will. III, ch. 2, art. 3 (R.-U.).

<sup>10</sup> Shimon Shetreet, *Judges on Trial*, 1976, aux p. 92, 93 et 94; W. R. Lederman, «The Independence of the Judiciary» (1956), 34 *R. du B. can.* 769, à la p. 787; Peter Russell, *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*, 1987, à la p. 176; Sir Kenneth Roberts-Wray, *Commonwealth and Colonial Law*, 1966, aux p. 486 et 487; S. A. de Smith, *Constitutional and Administrative Law*, 1973, 2<sup>e</sup> éd., aux p. 373 et 374; Wade, *Constitutional Law* (1970, 8<sup>e</sup> éd.), à la p. 329; Sir William R. Anson, *The Law and Custom of the Constitution* 4<sup>e</sup> éd. par A. B. Keith, 1935, vol. II, à la p. 235; R. Brazier, *Constitutional Practice* (1988), à la p. 252.

*Act of Settlement*, 1700 which came into operation upon the ascent of the House of Hanover in 1714. The Glorious Revolution marked the triumph of Parliament over the king and the provision in *The Act of Settlement*, 1700 must be read in that light. It had always been open to the king to have judges removed by the writ of *scire facias* by which the grant of any tenure could be terminated upon a breach of the conditions of the tenure. The grant was regarded as a form of property given for life but with title defeasible through breach of condition. This body of academic opinion therefore holds that the first part of the 1700 provision, “judges commissions be made *quamdiu se bene gesserint*” thus established the sole condition upon which the king could seek termination of a judicial commission, namely a failure to fulfil the condition of good behaviour. The second part of that provision, “but upon the address of both Houses of Parliament it may be lawful to remove them” must, it is said, be seen as in contrast to the limited right of the king to seek termination of a judicial appointment. Opened, as it is, by the word “but”, the second phrase must be read disjunctively as referring to a different procedure for removing judges to which no criteria were attached and which had nothing to do with the property grant conditional on good behaviour. That is, apart from the limited power of the king to seek termination only for lack of good behaviour, Parliament could remove judges for any reason. It is said that this interpretation is most consistent with the triumph of the English Parliament over the king at the end of the 17th Century. The implication is that whereas the king could formerly terminate “at pleasure” appointments at his will but could no longer do so, now Parliament could terminate judicial appointments for any reason subject only to such limitations as it imposed upon itself. One cannot minimize the importance of those self-denying limitations: I understand that there has been only one instance of the U.K. Parliament removing a judge since 1700 although several proceedings have been commenced in Parliament for that purpose.

a été consacrée par *The Act of Settlement*, 1700, qui a pris effet dès l’accession au trône de la maison de Hanovre en 1714. La Glorieuse Révolution a marqué le triomphe du Parlement sur le roi et c’est dans cette optique que doit s’interpréter la disposition précitée de *The Act of Settlement*, 1700. Il avait toujours été loisible au roi de faire révoquer des juges par voie de bref de *scire facias*, au moyen duquel tout juge qui violait les conditions selon lesquelles il occupait sa charge pouvait se voir démis de celle-ci. La charge était considérée comme une espèce de propriété conférée à vie, mais dont le titre était révocable du moment que le juge violait une condition. Donc, suivant cette opinion doctrinale, l’expression «la nomination des juges est *quamdiu se bene gesserint*» par laquelle commence la disposition en question de l’Acte de 1700 établissait l’unique motif que pouvait invoquer le roi pour demander la révocation d’un juge, à savoir le fait pour ce dernier d’avoir manqué à la bonne conduite. Quant à la seconde partie de cette disposition «mais ils peuvent être révoqués sur adresse des deux Chambres du Parlement», prétend-on, il faut la voir comme contrastant avec le droit limité du roi de demander la révocation d’un juge. Puisqu’il commence par le mot «mais», le second membre de phrase doit se lire indépendamment et être considéré comme visant une procédure différente de révocation des juges, procédure qui n’était soumise à aucune condition et qui n’avait rien à voir avec l’attribution d’un droit de propriété soumis à la condition de la bonne conduite. En d’autres termes, il existait, outre le pouvoir limité du roi de demander la révocation pour manquement à la bonne conduite, le pouvoir du Parlement de révoquer des juges pour n’importe quelle raison. C’est cette interprétation, soutient-on, qui reflète le mieux le triomphe du Parlement anglais sur le roi à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle. Voilà qui donne à entendre que le roi ne pouvait plus, comme il le faisait auparavant, mettre fin à son gré aux nominations «à titre amovible», mais que le Parlement était maintenant en mesure de prononcer la révocation des juges pour n’importe quelle raison, sous réserve seulement des restrictions qu’il s’imposait à lui-même. Pour ce qui est de ces restrictions, il ne faut pas en minimiser l’importance, car, si je comprends bien, il n’y a eu depuis 1700 qu’un seul cas où le Parlement britannique a révoqué un juge, quoique plusieurs procédures de révocation aient été engagées.

Two observations can be made on this body of learning as to the meaning of the *The Act of Settlement*, 1700. First, it is striking that all of the authors cited directly rely on the works of Alpheus Todd published in the 1880s<sup>11</sup> or cite as their authorities other authors who in turn relied on Todd. Yet when one examines Todd with particular reference to the problem before this Court, removal for incapacity, his authorities seem somewhat wanting. In a key passage he states that the grant of an office during good behaviour is the creation of an estate for life in the office. He then goes on to say:

Such an estate is terminable only by the grantee's incapacity from mental or bodily infirmity, or by his breach of good behaviour.<sup>12</sup>

Here Todd is speaking of the means for removing a judge other than by joint address of the Houses of Parliament. It will also be noted that he distinguishes between "mental or bodily infirmity" and "breach of good behaviour." He goes on to explain that "forfeiture must be enforced by a *scire facias*".<sup>13</sup> Todd then goes on to discuss removal by joint address which he describes as a method additional to that already described. He says of the power conferred on the two Houses of Parliament by *The Act of Settlement*, 1700:

This power is not, in a strict sense, judicial; it may be invoked upon occasions when the misbehaviour complained of would not constitute a legal breach of the conditions on which the office is held. The liability to this kind of removal is, in fact, a qualification of, or exception from, the words creating a tenure during good behaviour, and not an incident or legal consequence thereof.<sup>14</sup> [Emphasis added.]

As far as I can ascertain, Todd cites no direct authority for the distinction he makes between removal for want of good behaviour and the grounds open to the two Houses of Parliament for removal. The examples he cites of efforts (one successful) to

<sup>11</sup> A frequently quoted edition is *On Parliamentary Government in England*, 2nd ed., 1889.

<sup>12</sup> *Ibid.*, vol. 2, at p. 857.

<sup>13</sup> *Ibid.*, vol. 2, at p. 858.

<sup>14</sup> *Ibid.*, vol. 2, at p. 860.

En ce qui concerne cette interprétation de *The Act of Settlement*, 1700, deux points sont à souligner. Premièrement, il est frappant que tous les auteurs cités s'appuient directement sur les ouvrages d'Alpheus Todd parus dans les années 1880<sup>11</sup> ou invoquent d'autres auteurs qui, eux, se fondaient sur Todd. Pourtant, lorsqu'on examine ce que dit Todd concernant le problème particulier dont cette Cour se trouve présentement saisie, à savoir la révocation pour cause d'incapacité, son point de vue paraît plutôt mal appuyé. Il affirme en effet dans un passage clef que l'attribution d'une charge à occuper à titre inamovible crée un domaine viager à l'égard de cette charge. Puis, il ajoute:

[TRADUCTION] Il ne peut être mis fin [à ce domaine] que pour incapacité du titulaire due à une invalidité mentale ou physique, ou pour manquement à la bonne conduite<sup>12</sup>.

Todd parle ici de la façon de révoquer un juge sans avoir recours à une adresse des deux Chambres du Parlement. Il est à noter également qu'il fait une distinction entre l'«invalidité mentale ou physique» et le «manquement à la bonne conduite». Il poursuit en expliquant que [TRADUCTION] «la déchéance doit être exécutée au moyen d'un bref de *scire facias*»<sup>13</sup>. Todd traite ensuite de la révocation par adresse des deux Chambres, dont il dit qu'il s'agit d'un moyen qui s'ajoute à celui déjà décrit. Au sujet du pouvoir conféré aux deux Chambres du Parlement par *The Act of Settlement*, 1700, Todd fait les observations suivantes:

[TRADUCTION] Il ne s'agit pas à proprement parler d'un pouvoir judiciaire. Il peut être invoqué à des occasions où l'inconduite dont on se plaint ne constituerait pas, du point de vue juridique, une violation des conditions selon lesquelles la charge est occupée. La possibilité de révocation par cette méthode représente, en réalité, une restriction ou une exception aux mots prévoyant l'exercice des fonctions durant bonne conduite; elle ne découle pas de ceux-ci, ni accessoirement ni en tant que conséquence juridique<sup>14</sup>. [Je souligne.]

Autant que je puisse voir, Todd ne cite aucune source directe pour expliquer la distinction qu'il fait entre la révocation pour manquement à la bonne conduite et les motifs de révocation pouvant être invoqués par les deux Chambres du Parlement. Les

<sup>11</sup> Une édition souvent citée s'intitule *On Parliamentary Government in England*, 2<sup>e</sup> éd, 1889.

<sup>12</sup> *Ibid.*, vol. 2, à la p. 857.

<sup>13</sup> *Ibid.*, vol. 2, à la p. 858.

<sup>14</sup> *Ibid.*, vol. 2, à la p. 860.



remove a judge through parliamentary action appear to me all to involve real or alleged misconduct amounting to a breach of good behaviour.

The more serious problem with adopting the Todd analysis is that it is, after all, an interpretation of the English *Act of Settlement (The)*, 1700 and not of section 99 of Canada's *Constitution Act, 1867*. The 1700 Act was an ordinary statute which in fact has been amended several times since to make it more responsive to contemporary needs. The problem it was said to have been intended to resolve was the elimination of the king's control over judges, replacing therefor Parliament's control which was acceptable because of Parliament's victory in the Glorious Revolution.

On the other hand, section 99 of the *Constitution Act, 1867* is a constitutional instrument which must be interpreted in a purposive way and in the Canadian context. No evidence was produced to me of contemporary opinion in 1867 to suggest that the Fathers of Confederation, in borrowing the language of *The Act of Settlement*, 1700, intended that this section of the Canadian Constitution should be construed as if adopted as part of the domestic statutory law of England in 1700. Judicial tenure during pleasure had been replaced by tenure during good behaviour in British North America well before Confederation.<sup>15</sup> Judicial office was not treated as a form of property in Canada. There is certainly nothing to suggest that the writ of *scire facias* had ever been used in Canada either before or after Confederation for the removal of judges. (Indeed it seems generally accepted that in England by 1867 the writ of *scire facias* was no longer available even there.) Thus there is no reason to think that section 99 was a measure consciously adopted to ensure that Parliament could supplement the traditional proprietary conditions of tenure of judicial office by removing judges for any reason it thought appropriate. Nor does the subsequent practice in Canada suggest that Parliament understood itself to have the right to remove judges for any reason other than a breach of good behaviour. The only official statement brought to my attention as to an unlimited power of removal existing in Parliament was that

<sup>15</sup> Lederman, *supra*, note 10, at pp. 1150-1158.

exemples qu'il mentionne de tentatives (dont une qui a réussi) par le Parlement de révoquer un juge me semblent tous être des cas d'inconduite, réelle ou pré-tendue, équivalant à un manquement à la bonne conduite.

L'adoption de l'analyse de Todd présente cependant un inconvénient encore plus grave en ce sens qu'il s'agit après tout d'une interprétation de l'*Act of Settlement (The)*, 1700 d'Angleterre et non pas de l'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867* du Canada. Or, l'Acte de 1700 était une loi ordinaire qui a en fait été modifiée à plusieurs reprises afin de mieux répondre aux besoins modernes. Il visait, disait-on, à éliminer l'autorité du roi sur les juges en y substituant celle du Parlement, ce qui était admissible compte tenu de la victoire du Parlement dans la Glorieuse Révolution.

L'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, par contre, fait partie d'un document constitutionnel qui est à interpréter en fonction à la fois de l'objet qu'il vise et du contexte canadien. On n'a produit devant moi aucune preuve établissant qu'il était estimé en 1867 qu'en reprenant les termes de *The Act of Settlement*, 1700, les Pères de la Confédération ont voulu que cet article de la Constitution canadienne s'interprète comme faisant partie des lois ordinaires en vigueur en Angleterre en 1700. De fait, en Amérique du Nord britannique, la nomination des juges à titre amovible avait cédé le pas à l'inamovibilité bien avant la Confédération<sup>15</sup>. Au Canada, la charge de juge n'était pas considérée comme une forme de propriété. Il n'y a certainement aucune indication qu'avant ou après la Confédération, on ait jamais eu recours, au Canada, au bref de *scire facias* pour la révocation de juges. (En fait, il semble être généralement admis qu'en 1867 on ne pouvait pas se servir de ce bref même en Angleterre.) Rien ne permet donc de croire que l'article 99 a été consciemment adopté afin d'assurer au Parlement la possibilité de suppléer, en révoquant les juges pour tout motif qui lui semblait bon, les conditions traditionnelles, liées à la notion de propriété, selon lesquelles était occupée la charge de juge. Par ailleurs, il n'y a dans la pratique suivie ultérieurement au Canada rien qui laisse entendre que le Parlement s'estimait investi du droit de révoquer les juges pour n'importe quelle raison autre que le man-

<sup>15</sup> Lederman, précité, note 10, aux p. 1150 à 1158.

of a Justice Minister, Honourable Lucien Cardin, in the form of a letter to counsel for Mr. Justice Landreville in 1965. In rejecting the suggestion that the government refer to the Supreme Court of Canada the meaning of the words of section 99 “during good behaviour” the then Minister stated:

... it is open to Parliament to make an address for the removal of a judge on any ground it sees fit whether it constitutes misbehaviour in office or not.<sup>16</sup>

I am not aware of any endorsement of this very broad statement either in parliamentary addresses or constitutional convention.

All parties and the intervenor in these proceedings and the Inquiry Committee<sup>17</sup> agree that *scire facias* is not available now and that the only method of removal of a federally appointed judge in Canada is by joint address under subsection 99(1). The Supreme Court has also confirmed that parliamentary action is the only method of removal.<sup>18</sup> This suggests that all the ancient learning, even if it were valid, concerning the distinction between breach of good behaviour (a property condition enforceable by *scire facias*) and other grounds (only available in Parliament) is of little relevance today and that we should interpret subsection 99(1) in the context of the structure created by Confederation as it has evolved down to the present.

In this connection it is instructive, for those who seek their constitutional interpretations in English domestic law of bygone centuries, to consider the famous case of *Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-*

<sup>16</sup> Quoted in *Landreville v. The Queen*, [1977] 2 F.C. 726 (T.D.), at p. 740.

<sup>17</sup> Decision, at p. 26.

<sup>18</sup> *Valente*, supra, note 5, at p. 695.

quement à la bonne conduite. En fait, la seule déclaration officielle qu'on m'ait signalée qui évoque un pouvoir illimité de révocation conféré au Parlement est celle faite par l'honorable Lucien Cardin, ministre de la Justice, dans une lettre adressée à l'avocat du juge Landreville en 1965. En rejetant la proposition que le gouvernement renvoie à la Cour suprême du Canada la question du sens à prêter aux mots «durant bonne conduite» figurant à l'article 99, le ministre Cardin a dit:

[TRADUCTION] ... le Parlement a entière latitude pour rédiger une adresse visant à révoquer un juge pour tout motif qu'il juge à propos, qu'il constitue ou non une mauvaise conduite dans l'exercice de sa charge<sup>16</sup>.

À ma connaissance, cette déclaration de très large portée n'a jamais été sanctionnée ni dans une adresse du Parlement ni par voie de convention constitutionnelle.

Toutes les parties et l'intervenante en l'espèce ainsi que le comité d'enquête<sup>17</sup> conviennent qu'on ne saurait à l'heure actuelle recourir au bref de *scire facias* et qu'un juge nommé par le gouvernement du Canada ne peut être révoqué que par adresse du Sénat et de la Chambre des communes en vertu du paragraphe 99(1). La Cour suprême a confirmé d'ailleurs que seul le Parlement peut procéder à la révocation<sup>18</sup>. Voilà donc qui porte à croire que toute la vieille doctrine (même en la supposant bien fondée) concernant la distinction entre le manquement à la bonne conduite (condition liée à un droit de propriété, dont l'exécution peut être assurée par voie de bref de *scire facias*) d'une part et les autres motifs (ne pouvant être invoqués que par le Parlement) d'autre part n'est guère pertinente de nos jours, et qu'il faut interpréter le paragraphe 99(1) dans le contexte de la structure mise en place par la Confédération, telle qu'elle a évolué jusqu'à maintenant.

À cet égard, il est instructif, pour quiconque cherche à interpréter la Constitution canadienne en fonction des règles de droit anglaises d'antan, de considérer la cause célèbre *Edwards, Henrietta Muir v.*

<sup>16</sup> Cité dans *Landreville c. La Reine*, [1977] 2 C.F. 726 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 740.

<sup>17</sup> Décision, à la p. 28.

<sup>18</sup> *Valente*, précité, note 5, à la p. 695.

*General for Canada*.<sup>19</sup> That case was, of course, concerned with the interpretation to be given to section 24 of the *Constitution Act, 1867* which provides that “The Governor General shall from Time to Time . . . summon qualified Persons to the Senate”. The question was whether “persons” could include women. The Judicial Committee of the Privy Council, acknowledging domestic British jurisprudence holding that “persons” did not include women particularly having regard to the common law disabilities of women, came to the conclusion that in the context of the Canadian Constitution “person” did include women. Lord Sankey L.C. wrote:

Over and above that, their Lordships do not think it right to apply rigidly to Canada of to-day the decisions and the reasons therefor which commended themselves, probably rightly, to those who had to apply the law in different circumstances, in different centuries, to countries in different stages of development.

The communities included within the Britannic system embrace countries and peoples in every stage of social, political and economic development and undergoing a continuous process of evolution. His Majesty the King in Council is the final Court of Appeal from all these communities, and this Board must take great care therefore not to interpret legislation meant to apply to one community by a rigid adherence to the customs and traditions of another.

The British North America Act planted in Canada a living tree capable of growth and expansion within its natural limits. The object of the Act was to grant a Constitution to Canada. “Like all written constitutions it has been subject to development through usage and convention”: Canadian Constitutional Studies, Sir Robert Borden (1922), p. 55.

Their Lordships do not conceive it to be the duty of this Board—it is certainly not their desire—to cut down the provisions of the Act by a narrow and technical construction, but rather to give it a large and liberal interpretation.<sup>20</sup>

The fact that this approach was frequently eschewed by other panels of the Judicial Committee does not detract from its inherent wisdom. Can Canadian courts ignore it?

<sup>19</sup> [1930] A.C. 124 (P.C.).

<sup>20</sup> *Ibid.*, at pp. 134-136.

*Attorney-General for Canada*<sup>19</sup>. Il s’agissait là, évidemment, de l’interprétation de l’article 24 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui dispose notamment que «le gouverneur-général mandera de temps à autre au Sénat . . . des personnes ayant les qualifications voulues». La question était de savoir si le terme «personnes» comprenait les femmes. Or, le Comité judiciaire du Conseil privé, tout en reconnaissant que, d’après la jurisprudence nationale britannique, ce terme n’englobait pas les femmes eu égard particulièrement aux incapacités de ces dernières en common law, a conclu que, dans le contexte de la Constitution canadienne, les femmes étaient bel et bien incluses. Le lord chancelier Sankey a écrit à ce propos:

[TRADUCTION] Qui plus est, leurs Seigneuries ne croient pas juste d’appliquer rigidement au Canada contemporain les décisions, ainsi que les motifs de ces décisions, qui, probablement avec raison, ont paru indiquées aux personnes appelées à appliquer la loi dans des circonstances différentes, à des époques différentes et dans des pays se trouvant à différents stades de développement.

Les collectivités soumises au système britannique comprennent des pays et des peuples à tous les stades du développement social, politique et économique; et ils sont en évolution constante. Sa Majesté le Roi en conseil est la cour de dernier recours pour toutes ces collectivités. Nous devons en conséquence avoir bien soin, dans l’interprétation d’une loi destinée à s’appliquer à une collectivité en particulier, de ne pas nous en tenir rigoureusement aux coutumes et aux traditions d’une autre collectivité.

L’Acte de l’Amérique du Nord britannique a planté un arbre au Canada. Cet arbre est vivant, il peut croître et se ramifier. L’acte avait pour but de donner une Constitution au Canada. «Comme toutes les constitutions écrites, elle a évolué par les usages et les conventions»: Canadian Constitutional Studies, Sir Robert Borden (1922), p. 55.

Leurs Seigneuries estiment qu’il n’est pas de leur devoir—et ce n’est sûrement pas leur désir—de limiter les dispositions de l’Acte au moyen d’une interprétation étroite et technique. Elles croient plutôt devoir interpréter l’Acte de façon large et libérale . . .<sup>20</sup>.

Bien que souvent repoussé par d’autres formations du Comité judiciaire, ce point de vue n’en demeure pas moins fondamentalement sensé. Les tribunaux canadiens peuvent-ils se permettre de ne pas en tenir compte?

<sup>19</sup> [1930] A.C. 124 (C.P.).

<sup>20</sup> *Ibid.*, aux p. 134 à 136.

Turning then to the particular context in which subsection 99(1) must operate, our Constitution has from its outset been federal in nature. The Houses of Parliament referred to in subsection 99(1) were not all-powerful as those referred to in *The Act of Settlement*, 1700. The powers of the Parliament of Canada were always limited to those areas not conferred on provincial legislatures. Unlike their English counterparts, the judges whose tenure was provided in our Constitution are obliged to adjudicate on the very limits of the powers of the Parliament which can remove them. This has always been the case in the judicial enforcement of federalism. More recently our courts have been given the responsibility for interpreting the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] which obliges them from time to time to determine whether Parliament and those responsible to it have intruded on the constitutionally guaranteed rights of the individual. All of these circumstances create infinitely more possibilities for the decisions of Canadian courts to conflict with the views of Canadian parliamentarians. In the course of doing their judicial duty judges may be obliged to make decisions which are seen as frustrating important public policy, forcing politically difficult decisions on parliamentarians through the striking down of laws, or seriously impacting on the revenues or expenditures of the government. In these circumstances, so remote from the expression of unbridled parliamentary sovereignty in England after the Glorious Revolution, it is not appropriate to interpret subsection 99(1) by the supposed meaning of the 1700 statute as derived from the hypotheses of learned authors; no matter how distinguished they may be, their views cannot be determinative of the present meaning of section 99 of the *Constitution Act, 1867*. Instead it is necessary to give a meaning to subsection 99(1) which, having regard to the role of Canadian superior courts as guardians of the constitutional constraints imposed on Parliament, will properly limit the grounds for removal and therefore the discretion of Parliament in the dismissal of superior court judges. The definition of the grounds for removal should be those consistent with the essential purpose of judicial independence. I respectfully adopt the language of the Inquiry Committee:

Passant donc au contexte particulier dans lequel doit jouer le paragraphe 99(1), signalons que notre Constitution a revêtu depuis le début un caractère fédéral. Les Chambres du Parlement visées au paragraphe 99(1) n'avaient pas la toute-puissance de celles dont il s'agit dans *The Act of Settlement*, 1700. En effet, les pouvoirs du Parlement du Canada se sont toujours restreints aux domaines de compétence non attribués aux assemblées législatives provinciales. À la différence de leurs homologues anglais, les juges dont la durée des fonctions est prescrite dans notre Constitution sont tenus de statuer sur l'étendue même des pouvoirs du Parlement qui est habilité à les révoquer. Il en a toujours été ainsi en ce qui concerne l'application du fédéralisme par les tribunaux. Plus récemment, nos tribunaux se sont vu conférer la responsabilité d'interpréter la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]], ce qui les met parfois dans l'obligation de déterminer si le Parlement et ceux qui lui sont comptables ont empiété sur les droits individuels garantis par la Constitution. Voilà autant de circonstances qui engendrent infiniment plus de possibilités que les décisions des tribunaux canadiens entrent en conflit avec les opinions des parlementaires. Les juges peuvent être obligés, dans l'exercice de leurs fonctions, de rendre des décisions contrecarrant certaines mesures importantes d'ordre public, contraignant les parlementaires de prendre des décisions politiquement difficiles par suite de l'invalidation d'une loi ou ayant une incidence grave sur les recettes ou les dépenses du gouvernement. Dans ces circonstances, tellement étrangères à la suprématie absolue du Parlement en Angleterre au lendemain de la Glorieuse Révolution, il ne sied guère d'interpréter le paragraphe 99(1) par référence au sens prêté à l'Acte de 1700 par les auteurs de doctrine. Pour éminents que soient ces derniers, leurs vues ne sauraient être concluantes sur le sens actuel de l'article 99 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il nous faut plutôt donner au paragraphe 99(1) un sens qui, eu égard au rôle que jouent les juridictions supérieures canadiennes en veillant à ce que le Parlement respecte les contraintes constitutionnelles qui lui sont imposées, limitera de façon appropriée les motifs de révocation et, par le fait même, le pouvoir discrétionnaire du Parlement en matière de révocation des juges de juridictions supé-

In the end, statutory interpretation, constitutional history, common law decisions, parliamentary debates and tradition and the views of legal writers all provide assistance. However, none of these provides a definitive answer to the question before us. In these circumstances, it is important to return to the underlying principle which is involved. The nature and importance of this principle was discussed in our introductory comments. In other words, what interpretation of section 99(1) best contributes to the maintenance and enhancement of the principle of Judicial independence in Canada today?

The principle of judicial independence is not an end in itself. Rather, it has the underlying purpose of providing service to the public.<sup>21</sup>

In my view, and with the greatest respect to those who hold a contrary view, in the context of our present constitutional structure judicial independence, and therefore the public, will be best served if the tenure of superior court judges is deemed to be subject only to removal for a breach of good behaviour. With respect I would decline, as did Chief Justice Poitras, to endorse the conclusion of the majority of the Inquiry Committee that subsection 99(1) allows Parliament to remove judges for reasons other than breach of good behaviour, the Committee declining to specify such grounds of removal but instead leaving them to

be gleaned from common law, parliamentary tradition and any other considerations which would maintain and enhance the principle of judicial independence.<sup>22</sup>

Instead it appears to me that judicial independence is too important to the balancing of our Constitution to leave available, for future choice by Parliament, grounds for removal other than breach of good behaviour. I have seen no evidence that at the time of Confederation or thereafter there was any common understanding that Parliament's powers were so wide or that such wide powers were or are necessary. Notwithstanding the erudition of many authors, and notwithstanding certain syntactical arguments which one can apply in their support in the analysis of subsec-

<sup>21</sup> Decision, at p. 34.

<sup>22</sup> *Ibid.*, at p. 38.

rieures. Les motifs de révocation doivent donc s'accorder avec l'objet essentiel de l'indépendance judiciaire. À cet égard, je fais miens les propos tenus par le comité d'enquête:

<sup>a</sup> En somme, l'interprétation statutaire, l'historique constitutionnel, les décisions en common law, les débats et la tradition parlementaires et les opinions des juristes sont tous d'un certain secours. Toutefois, aucun d'eux n'offre une réponse définitive à la question dont nous sommes saisis. Pour cette raison, <sup>b</sup> il importe de revenir au principe fondamental en cause. La nature et l'importance de ce principe ont été analysées dans nos commentaires introductifs. En d'autres termes, quelle interprétation du paragraphe 99(1) contribue le plus à préserver et à renforcer le principe de l'indépendance judiciaire au Canada aujourd'hui?

<sup>c</sup> Le principe de l'indépendance judiciaire n'est pas une fin en soi. Au contraire, il vise fondamentalement à servir le public<sup>21</sup>.

<sup>d</sup> À mon avis, et sauf le respect que je dois aux tenants du point de vue contraire, dans l'actuel contexte constitutionnel au Canada, l'indépendance judiciaire sera le mieux assurée, et l'intérêt public sera en conséquence le mieux servi, si les juges des cours supérieures sont considérés comme n'étant révoquables que pour manquement à la bonne conduite. En toute déférence, je rejette, comme le juge en chef Poitras, la conclusion des membres majoritaires du comité d'enquête selon laquelle le paragraphe 99(1) <sup>e</sup> autorise le Parlement à révoquer les juges pour d'autres motifs que celui-là. Le comité n'a pas d'ailleurs précisé ces motifs, préférant les

<sup>f</sup> dégager de la common law, de la tradition parlementaire et de toute autre considération qui puisse préserver et renforcer le principe de l'indépendance judiciaire<sup>22</sup>.

<sup>g</sup> Il me semble plutôt que l'indépendance judiciaire revêt trop d'importance pour le maintien de l'équilibre constitutionnel pour permettre que le Parlement puisse ultérieurement choisir des motifs de révocation autres que le manquement à la bonne conduite. Je n'ai vu aucune indication qu'au moment de la <sup>h</sup> Confédération ou après, il était généralement entendu que le Parlement était investi d'aussi larges pouvoirs ou que de tels pouvoirs s'imposaient. Malgré les affirmations de nombreux auteurs érudits et en dépit de certains arguments syntaxiques pouvant être

<sup>21</sup> Décision, à la p. 36.

<sup>22</sup> *Ibid.*, à la p. 40.

tion 99(1), it appears to me that the commonly held understanding that section 99 protects the tenure of judges as long as they comply with the good behaviour requirement is also the constitutionally correct interpretation. In this I concur with the view of Professor Hogg, as quoted at the beginning of these reasons, that good behaviour is the only criterion for judicial tenure because that interpretation is "more apt to secure the independence of the judiciary, which is the purpose of the provision".<sup>23</sup> Several other authors appear to agree that good behaviour is the sole criterion.<sup>24</sup> This also seems consistent with the view of one of Canada's greatest constitutional scholars, W. P. M. Kennedy, who said that:

The judges of the superior courts hold office during good behaviour, and they can only be removed by the governor-general on address of the senate and house of commons.<sup>25</sup> [Emphasis added.]

(b) Does Incapacity Prevent Holding Office During Good Behaviour?

As a trial judge I am obliged to limit my decision to the facts of the case actually before me involving the particular decision under judicial review. The Inquiry Committee confirmed that in deciding as to whether a judge can constitutionally be removed because he is "incapacitated or disabled", they were "speaking of a permanent and not a temporary disability."<sup>26</sup> The Committee's conclusions as to the validity of their actions and of the provisions of the *Judges Act* must, I think, be understood within that context: namely that the permanent disability of a judge would constitutionally warrant his removal and that that is the

<sup>23</sup> *Supra*, note 8 and accompanying text.

<sup>24</sup> See e.g., Heard, *Canadian Constitutional Conventions: the Marriage of Law and Politics* (1991), at p. 121; Mallory, *The Structure of Canadian Government* (Rev. ed.), at p. 318; Cheffins and Tucker, *The Constitutional Process in Canada*, 2nd ed., at pp. 98-99.

<sup>25</sup> *The Constitution of Canada 1534-1937*, 2nd ed., 1938, at p. 394.

<sup>26</sup> Decision, at p. 23.

invoqués à l'appui de leur analyse du paragraphe 99(1), j'estime que l'opinion générale suivant laquelle l'article 99 permet aux juges de rester en fonction tant qu'ils satisfont à l'exigence de bonne conduite est aussi l'interprétation correcte sur le plan constitutionnel. À cet égard, je souscris au point de vue du professeur Hogg, énoncé au début des présents motifs, voulant que la bonne conduite soit l'unique condition à remplir pour que les juges restent en fonction. Si je me range à l'avis du professeur Hogg, c'est parce que son interprétation est «plus en mesure de réaliser l'objectif de l'article, savoir préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire»<sup>23</sup>. Plusieurs autres auteurs semblent s'accorder pour dire qu'il n'est d'autre critère que la bonne conduite<sup>24</sup>. Voilà qui paraît également concorder avec l'opinion de l'un des plus grands experts constitutionnels canadiens, W. P. M. Kennedy, qui a dit:

[TRADUCTION] Les juges des cours supérieures restent en fonction durant bonne conduite, et ils ne sont révocables que par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes<sup>25</sup>. [Je souligne.]

(b) L'inaptitude empêche-t-elle de rester en fonction durant bonne conduite?

En tant que juge de première instance, je dois me borner aux faits de l'affaire dont je me trouve effectivement saisi, laquelle concerne la décision particulière faisant l'objet de contrôle judiciaire. Le comité d'enquête a confirmé qu'en se prononçant sur la question de savoir si un juge peut constitutionnellement être révoqué pour cause d'inaptitude, ce qu'il envisageait était «une incapacité permanente et non temporaire»<sup>26</sup>. Les conclusions du comité sur la validité de ses actes et des dispositions de la *Loi sur les juges* doivent, je crois, être considérées dans ce contexte-là, c'est-à-dire que l'inaptitude permanente

<sup>23</sup> Note 8 ci-dessus et le texte qui l'accompagne.

<sup>24</sup> Voir, p. ex., Heard, *Canadian Constitutional Conventions: the Marriage of Law and Politics* (1991), à la p. 121; Mallory, *The Structure of Canadian Government* (éd. rev.), à la p. 318; Cheffins et Tucker, *The Constitutional Process in Canada*, 2<sup>e</sup> éd., aux p. 98 et 99.

<sup>25</sup> *The Constitution of Canada 1534-1937* 2<sup>e</sup> éd., 1938, à la p. 394.

<sup>26</sup> Décision, à la p. 24.

nature of the allegation with which the Inquiry Committee will be dealing.

On that basis, I respectfully agree with the unanimous view of the Inquiry Committee that:

Even if it were accepted that the only ground for removal on joint parliamentary address were breach of good behaviour, this would extend beyond “misbehaviour” to include “non-behaviour” or the incapacity to perform the office.<sup>27</sup>

There is no authoritative jurisprudence in Canada on this question nor is there any extended analysis of it in the legal literature which has been brought to my attention.

Even going back to the interpretation of *The Act of Settlement*, 1700 there is confusion as to the connotation of good behaviour and what will constitute a lack of good behaviour. The venerable Todd stated, in a passage already quoted above:

The legal effect of the grant of an office during “good behaviour” is the creation of an estate for life in the office. Such an estate is terminable only by the grantee’s incapacity from mental or bodily infirmity, or by his breach of good behaviour. But like any other conditional estate, it may be forfeited by a breach of the condition annexed to it; that is to say, by misbehaviour.<sup>28</sup> [Emphasis added.]

As the Inquiry Committee observed, this passage is “difficult to comprehend.”<sup>29</sup> The Committee suggested an interpretation whereby two concepts are involved: that the office is “terminable” when the grantee is incapacitated by mental or physical infirmity or when the grantee is otherwise incapable of fulfilling the office (breach of good behaviour); and that the office may be “forfeited” for “misbehaviour.” Among the grounds rendering the office terminable, Todd appears to distinguish between incapacity and breach of good behaviour, the two concepts being separated by an or. It is helpful however to note that he does not equate “breach of good behaviour” with “misbehaviour.” While the latter, as explained by him subsequently, appears to involve some wilful act which might result in forfeiture of the office, there

d’un juge justifierait, du point de vue constitutionnel, la révocation de celui-ci, et que c’est là la nature de l’allégation sur laquelle se penchera le comité.

a Cela étant, je souscris en toute déférence à l’avis unanime du comité d’enquête que:

Même si l’on acceptait que le seul motif de révocation sur adresse parlementaire conjointe est le manquement à la bonne conduite, celui-ci s’étendrait au-delà de l’«inconduite» pour inclure l’«inexécution des fonctions» ou l’«inaptitude à remplir ses fonctions»<sup>27</sup>.

Or, il n’existe aucune jurisprudence canadienne qui fasse autorité sur cette question; celle-ci ne fait d’ailleurs l’objet d’aucune analyse poussée dans la doctrine que l’on a portée à mon attention.

Même en ce qui concerne l’interprétation de *The Act of settlement*, 1700, il règne une certaine confusion quant à ce que signifie la bonne conduite et quant à ce qui constitue un manquement à celle-ci. Le vénérable Todd a dit, dans un passage déjà cité plus haut:

[TRADUCTION] La nomination durant bonne conduite crée, sur le plan juridique, un domaine viager à l’égard des fonctions auquel il ne peut être mis fin que pour inaptitude du titulaire due à une invalidité mentale ou physique, ou pour manquement à la bonne conduite. Mais à l’instar de tout domaine conditionnel, le titulaire peut en être déchu pour manquement à la condition dont il est assorti, soit, en d’autres termes, pour inconduite.<sup>28</sup> [Je souligne.]

Comme l’a fait observer le comité d’enquête, ce passage est «difficile à comprendre»<sup>29</sup>. Le comité a proposé une interprétation suivant laquelle deux éléments entreraient en jeu: premièrement, il y a lieu à révocation lorsque le titulaire de la charge est inapte pour cause d’invalidité mentale ou physique ou est par ailleurs incapable de remplir ses fonctions (manquement à la bonne conduite); deuxièmement, le titulaire peut se voir «déchu» de sa charge pour «inconduite». Parmi les motifs de révocation, Todd semble distinguer entre l’inaptitude et le manquement à la bonne conduite, car il sépare les deux concepts par la conjonction ou. Il convient cependant de souligner qu’il ne considère pas comme synonymes le «manquement à la bonne conduite» et l’«inconduite». Quoique l’inconduite, explique-t-il par la suite,

<sup>27</sup> Decision, at p. 38.

<sup>28</sup> *Supra*, note 10, at p. 857.

<sup>29</sup> Decision, at p. 26.

<sup>27</sup> Décision, à la p. 41.

<sup>28</sup> Note 10 ci-dessus, à la p. 857.

<sup>29</sup> Décision, à la p. 27.

seem to be situations, perhaps not amounting to wilful acts, which would amount to a breach of good behaviour and which would make the office terminable. Confirmation that the passage is indeed difficult is found in Professor Lederman's interpretation of it. He says that Todd means that:

... a grantee can fail in "good behaviour", that is to say, can fail to "well demean himself in his office", by "incapacity from mental or bodily infirmity" as well as by the wilful means mentioned.<sup>30</sup>

In this Professor Lederman appears to equate incapacity with breach of good behaviour, even though Todd speaks of "the grantee's incapacity from ... infirmity, or by his breach of good behaviour".

Be that as it may, there is a strong suggestion in Todd and Lederman that one could fail to meet the requirement of good behaviour without wilful misconduct, even under *The Act of Settlement*, 1700. It appears to me that such an interpretation is fully appropriate today in relation to subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*, at least to the extent that a permanent disability could give rise to a breach of good behaviour or, as the Inquiry Committee suggested, "non-behaviour." It is most consistent with meeting the purpose of judicial independence which is not only that the public should be served by decisions rendered without fear or favour but also that it should simply be served. I respectfully adopt the language of the Inquiry Committee:

We are of the view that it is important for continued public confidence in the administration of justice that a person who holds the office of judge not be permanently incapable of fulfilling the office of judge.<sup>31</sup>

At the same time it adequately protects judges from improper threats to their security of tenure. If the criterion for removal by reason of infirmity is limited to permanent infirmity then I believe a sufficiently objective test is imposed for the two Houses of Par-

paraisse comporter un acte délibéré susceptible d'entraîner la déchéance de la charge, il semble exister des situations où il n'y a peut-être aucun acte délibéré, qui constitueraient des manquements à la bonne conduite et qui donneraient lieu à la révocation. Que le passage en question soit effectivement difficile se trouve confirmé par l'interprétation qu'en donne le professeur Lederman. Selon lui, Todd a voulu dire que:

[TRADUCTION] ... le titulaire manque à la «bonne conduite», c'est-à-dire qu'il ne «se comporte pas bien dans l'exercice de ses fonctions», en raison de son «inaptitude due à une invalidité mentale ou physique» tout autant que par les moyens délibérés qui ont été mentionnés<sup>30</sup>.

Le professeur Lederman semble donc considérer comme se valant l'inaptitude et le manquement à la bonne conduite, même si Todd parle en fait de révocation pour «inaptitude du titulaire due à une invalidité ... ou pour manquement à la bonne conduite».

Quoi qu'il en soit, Todd et Lederman laissent fortement entendre qu'on pourrait ne pas satisfaire à l'exigence de bonne conduite sans qu'il n'y ait inconduite délibérée, même sous le régime de *The Act of Settlement*, 1700. Pareille interprétation me paraît tout à fait indiquée de nos jours en ce qui concerne le paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, du moins dans la mesure où l'inaptitude permanente pourrait entraîner soit un manquement à la bonne conduite, soit, comme l'a dit le comité, l'«inexécution des fonctions». C'est l'interprétation la plus propre à réaliser l'objet de l'indépendance judiciaire, qui est de faire en sorte non seulement que le public soit servi au moyen de décisions rendues sans distinction de personnes, mais qu'il soit servi tout simplement. J'adopte sur ce point les propos tenus par le comité d'enquête:

Nous sommes d'avis que, pour que la confiance du public dans l'administration de la justice soit maintenue, il importe que le titulaire d'un poste de juge ne soit pas, de façon permanente, inapte à remplir les fonctions de juge<sup>31</sup>.

En même temps, cette interprétation offre aux juges une protection suffisante contre toute menace illégitime de révocation. Pourvu que le critère pour déterminer s'il y a lieu à révocation pour cause d'invalidité se limite à l'invalidité permanente, je crois qu'il

<sup>30</sup> *Supra*, note 10, at p. 787.

<sup>31</sup> *Decision*, at pp. 37-38.

<sup>30</sup> Note 10 ci-dessus, à la p. 787.

<sup>31</sup> *Décision*, à la p. 40.



liament to apply. This will not invite allegations of temporary incapacity. Nor is it conceivable that the two Houses of Parliament would pronounce a judge to be permanently disabled without very clear medical evidence before them.

If this interpretation requires a reading down of the word “infirmity” in paragraph 65(2)(a) of the *Judges Act* then I am prepared to read it down. No specific argument was addressed to me on this point although counsel for the applicant by implication suggested that the bare word “infirmity” was overinclusive. He, however, was not prepared to concede that any form of infirmity should be the basis for removal.

It also appears to me that the interpretation of “good behaviour” as excluding non-behaviour for infirmity is consistent with Parliament’s own interpretation of that phrase as expressed in section 69 [as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144] of the *Judges Act*. Subsection 69(1) provides as follows, referring to the Judicial Council:

69. (1) The Council shall, at the request of the Minister, commence an inquiry to establish whether a person appointed pursuant to an enactment of Parliament to hold office during good behaviour . . .

should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(a) to (d). [Emphasis added.]

Paragraph 65(2)(a) provides of course that the Council may recommend removal of a judge who in its opinion “has become incapacitated or disabled from the due execution of the office . . . by reason of . . . infirmity.” This demonstrates that Parliament itself considers incapacity due to infirmity to amount to a breach of good behaviour or “non-behaviour”, since the procedure under section 69 applies only to those appointed to hold office during good behaviour. This should be an indication as to how the two Houses of Parliament would exercise their power of removal of judges for breach of good behaviour.

I am therefore of the view that a superior court judge who is permanently disabled so as to be incapable of performing his functions as a judge may

s’agit là d’un critère suffisamment objectif à appliquer par les deux Chambres du Parlement. Ainsi, on ne sera pas tenté de faire des allégations d’inaptitude temporaire. Il est par ailleurs inconcevable que les deux Chambres du Parlement déclarent un juge inapte en permanence sans disposer d’une preuve médicale concluante.

Or, si l’interprétation en question nécessite une atténuation du sens du mot «invalidité» à l’alinéa 65(2)a) de la *Loi sur les juges*, je suis disposé à atténuer. Au cours des débats devant moi, on n’a pas abordé explicitement ce point, quoique l’avocat du requérant ait donné à entendre que le mot «invalidité» était en soi de portée trop large. Il n’était toutefois pas prêt à concéder que n’importe quel type d’invalidité devrait justifier la révocation.

De plus, il me semble qu’interpréter l’expression «bonne conduite» comme excluant l’inexécution des fonctions imputable à l’invalidité s’accorde avec l’interprétation que lui donne le Parlement lui-même à l’article 69 [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144] de la *Loi sur les juges*. Le paragraphe 69(1) prescrit ce qui suit concernant le Conseil canadien de la magistrature:

69. (1) Sur demande du ministre, le Conseil enquête aussi sur les cas de révocation—pour les motifs énoncés au paragraphe 65(2)—des titulaires de poste nommés à titre inamovible aux termes d’une loi fédérale . . . [Je souligne.]

L’alinéa 65(2)a) prévoit évidemment que le Conseil peut recommander la révocation d’un juge qui, d’après lui, «est inapte à remplir utilement ses fonctions pour . . . [cause d’]invalidité». Cela prouve donc que, selon le Parlement lui-même, l’inaptitude due à l’invalidité constitue un manquement à la bonne conduite ou l’«inexécution des fonctions», puisque la procédure visée à l’article 69 ne s’applique qu’aux personnes nommées à titre inamovible. Voilà qui devrait nous indiquer comment les deux Chambres du Parlement exerceraient leur pouvoir de révocation de juges pour manquement à la bonne conduite.

Je suis en conséquence d’avis qu’un juge d’une cour supérieure qui se trouve dans un état d’inaptitude permanente le rendant incapable de remplir ses

constitutionally be found to be in breach of good behaviour.

(2) Has Parliament Invalidly Delegated Its Subsection 99(1) Powers to the Council or its Committee?

The essential position taken by the applicant here is that:

Parliament must initiate, preside over and control all proceedings related to the removal of a superior court judge.<sup>32</sup>

There are essentially two elements to this argument: that section 99 does not confer any legislative power on Parliament to provide for a system of investigation and recommendation by the Canadian Judicial Council in respect of the possible removal of a judge, as it has purportedly done in sections 63-65 of the *Judges Act*; and that the function imposed on the two Houses of Parliament by section 99 of the Constitution is an adjudicative function which cannot be delegated, as this would be contrary to the principle of *delegatus non potest delegare*. The Inquiry Committee, in rejecting similar arguments presented by the applicant before it, found that Parliament does have power to legislate with respect to the removal of federally appointed judges, that it is not precluded from having some of the preliminary processes carried out in another forum, and that there is no unlawful delegation because both legally and as a practical matter Parliament retains the ultimate authority to decide whether a judge should be removed. The Committee went on to identify and endorse what it viewed as a "sound policy reason for the introduction of a judicial element into the removal process".<sup>33</sup>

I respectfully agree with the constitutional conclusions of the Inquiry Committee although my reasons may differ in certain respects.

I am satisfied that Parliament has the legislative jurisdiction to enact provisions concerning the removal of judges as it has done. Professor Lederman writing almost forty years ago expressed the view that:

<sup>32</sup> Memorandum of points of argument, at para. 67.

<sup>33</sup> Decision, at p. 21, para. (e).

fonctions peut constitutionnellement faire l'objet d'une déclaration qu'il a manqué à la bonne conduite.

(2) Le Parlement a-t-il fait au Conseil ou au comité de celui-ci une délégation invalide des pouvoirs conférés par le paragraphe 99(1)?

Sur cette question, le requérant fait valoir essentiellement ce qui suit:

[TRADUCTION] C'est au Parlement qu'il incombe d'engager, de présider et de conduire toute procédure liée à la révocation d'un juge d'une cour supérieure<sup>32</sup>.

Cet argument comporte au fond deux volets: d'une part, l'article 99 n'investit pas le Parlement du pouvoir de légiférer, comme il l'a fait aux articles 63 à 65 de la *Loi sur les juges*, pour permettre au Conseil canadien de la magistrature de tenir une enquête portant sur la révocation éventuelle d'un juge et de recommander sa révocation; d'autre part, la fonction que l'article 99 de la Constitution attribue aux deux Chambres du Parlement est juridictionnelle et ne saurait en conséquence faire l'objet d'une délégation puisque cela irait à l'encontre du principe *delegatus non potest delegare*. Le comité d'enquête, en rejetant des arguments analogues avancés par le requérant, a conclu que le Parlement détient bel et bien le pouvoir de légiférer relativement à la révocation de juges nommés par le fédéral, que rien ne l'empêche de confier certaines procédures préliminaires à une autre instance et qu'il n'y a pas de délégation illégale parce que, sur le double plan juridique et pratique, c'est en dernière analyse le Parlement qui détient le pouvoir de décider de la révocation d'un juge. Le comité a poursuivi en énonçant et en approuvant ce qu'il considérait comme une «solide raison d'ordre public [permettant] l'introduction dans la procédure de révocation [d'] un élément judiciaire»<sup>33</sup>.

En toute déférence, je souscris aux conclusions constitutionnelles du comité d'enquête, quoique pour des motifs qui peuvent à certains égards différer.

Je suis en effet convaincu que le Parlement est investi du pouvoir d'adopter, comme il l'a fait, des dispositions relatives à la révocation des juges. Il y a presque quarante ans, le professeur Lederman s'est dit d'avis que:

<sup>32</sup> Exposé des points d'argument, au. par. 67.

<sup>33</sup> Décision, aux p. 21 et 22, al. e).

...the cumulative effect of sections 96 to 100 inclusive is to assign by necessary implication to the federal parliament legislative power over the appointment, tenure and removal of provincial superior-court judges, *subject to the limitations contained in these sections themselves*.<sup>34</sup>

That “implication” is equally to the effect that provincial legislatures do not have any legislative authority in the matter. This view has been recently confirmed and enlarged in *obiter dicta* by La Forest J. in the Supreme Court decision of *MacKeigan v. Hickman*.<sup>35</sup> He expressed the view that as matters such as the removal of superior court judges fall outside the scope of provincial legislation, they are subjects upon which Parliament could legislate pursuant to its residual power under section 91 of the *Constitution Act, 1867* to make laws “in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces”. He also expressed the view that the specific power of removal conferred on the two Houses of Parliament in subsection 99(1) does not preclude Parliament from providing mechanisms:

... for dealing with inquiries or complaints relating to the performance of judicial functions that are either not sufficiently serious as to warrant proceedings for removal, or which may precede or assist the conduct but not constitute an impediment to the proper functioning of such proceedings, or effectively amount to a substitute for them.<sup>36</sup>

I respectfully adopt this reasoning in finding that Parliament had legislative authority to enact the relevant provisions of the *Judges Act*.

Nor do I think Parliament in the exercise of this jurisdiction has unlawfully delegated the very functions assigned to it by subsection 99(1). There is a basic conceptual problem with trying to apply to Parliament the maxim *delegatus non potest delegare*, which is to say that a delegate may not delegate. Of whom, it may be asked, is the Parliament of Canada a delegate? I had thought that the notion of Canadian legislatures being “delegates” of the Imperial Parliament, which created or continued them by the *Constitution Act, 1867*, had been laid to rest over a century

[TRADUCTION] ... pris ensemble, les articles 96 à 100 inclusive ont pour effet de conférer implicitement et nécessairement au Parlement le pouvoir législatif relatif à la nomination des juges des cours supérieures provinciales, à la durée de leur charge et à leur révocation, *sous réserve des restrictions énoncées dans ces articles*<sup>34</sup>.

Il se dégage «implicitement» aussi que les assemblées législatives provinciales ne détiennent aucun pouvoir législatif en la matière, point de vue qu’a récemment confirmé et développé le juge La Forest dans des opinions incidentes exprimées dans l’arrêt *MacKeigan c. Hickman*<sup>35</sup> de la Cour suprême. En effet, le juge La Forest s’est dit d’avis que, puisque les questions comme celle de la révocation des juges des cours supérieures échappent à la compétence des législateurs provinciales, le Parlement peut légiférer dans ces domaines grâce à son pouvoir résiduel, conféré par l’article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de légiférer «relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets par la présente loi exclusivement assignés aux législatures des provinces». Il a en outre dit que le pouvoir particulier de révocation, dont le paragraphe 99(1) investit les deux Chambres du Parlement, n’empêche pas celui-ci de prévoir des mécanismes:

... permettant de traiter d’enquêtes ou de plaintes relatives à l’exercice de fonctions judiciaires qui ne sont pas assez sérieuses pour justifier des procédures de révocation, ou pouvant précéder ou faciliter la conduite de ces procédures sans toutefois empêcher leur bon fonctionnement ou les remplacer en réalité<sup>36</sup>.

Faisant mien ce raisonnement, je conclus que le Parlement avait le pouvoir d’adopter les dispositions en cause de la *Loi sur les juges*.

Par ailleurs, je ne crois pas qu’en exerçant ce pouvoir le Parlement ait fait une délégation illégale des fonctions mêmes que lui attribuait le paragraphe 99(1). On se heurte à un problème fondamental d’ordre conceptuel lorsqu’on essaye d’appliquer au Parlement la maxime *delegatus non potest delegare*, c’est-à-dire que le délégué ne saurait lui-même déléguer. De qui, peut-on se demander, le Parlement du Canada est-il le délégué? Je croyais en fait que l’idée voulant que les assemblées législatives canadiennes soient les «délégués» du Parlement impérial,

<sup>34</sup> *Supra*, note 10, at p. 1160.

<sup>35</sup> [1989] 2 S.C.R. 796, at pp. 811-812.

<sup>36</sup> *Supra*, note 35.

<sup>34</sup> Note 10 ci-dessus, à la p. 1160.

<sup>35</sup> [1989] 2 R.C.S. 796, aux p. 811 et 812.

<sup>36</sup> Note 35 ci-dessus.

ago by the Judicial Committee of the Privy Council in *Hodge v. Reg.* In that case it was argued that the legislature of Ontario could not delegate to a board of license commissioners the power to pass resolutions regulating taverns and shops. The maxim *delegatus non potest delegare* was invoked. Sir Barnes Peacock, writing on behalf of the Judicial Committee, stated:

It appears to their Lordships, however, that the objection thus raised by the appellants is founded on an entire misconception of the true character and position of the provincial legislatures. They are in no sense delegates of or acting under any mandate from the Imperial Parliament. When the British North America Act enacted that there should be a legislature for Ontario, and that its legislative assembly should have exclusive authority to make laws for the Province and for provincial purposes in relation to the matters enumerated in sect. 92, it conferred powers not in any sense to be exercised by delegation from or as agents of the Imperial Parliament, but authority as plenary and as ample within the limits prescribed by sect. 92 as the Imperial Parliament in the plenitude of its power possessed and could bestow. Within these limits of subjects and area the local legislature is supreme, and has the same authority as the Imperial Parliament, or the Parliament of the Dominion, would have had under like circumstances to confide to a municipal institution or body of its own creation authority to make by-laws or resolutions as to subjects specified in the enactment, and with the object of carrying the enactment into operation and effect.<sup>37</sup> [Emphasis added.]

If this can be said of provincial legislatures it must, as the passage assumes, apply *a fortiori* to the Parliament of Canada which inherited all residual legislative powers in respect of Canada not specifically conferred on provincial legislatures. I am unaware of any authoritative jurisprudence which has since overruled or qualified the *Hodge* decision in this respect.

But, the applicant argues, the *Hodge* case dealt with the delegation of legislative power. What is involved in sections 63-65 of the *Judges Act* is the delegation of an adjudicative function of Parliament

qui les avait créées ou maintenues au moyen de la *Loi constitutionnelle de 1867*, avait été enterrée il y a plus d'un siècle par le Comité judiciaire du Conseil privé dans l'affaire *Hodge v. Reg.*, où, invoquant la maxime *delegatus non potest delegare*, on a fait valoir que l'assemblée législative de l'Ontario ne pouvait déléguer à un bureau des commissaires aux permis le pouvoir d'adopter des résolutions réglementant les tavernes et les magasins. Sir Barnes Peacock, se prononçant au nom du Comité judiciaire, a écrit:

[TRADUCTION] Toutefois, il semble évident à leurs Seigneuries que l'objection ainsi soulevée par les appelants repose sur une conception tout à fait erronée du caractère et de la situation réels des législatures provinciales. Celles-ci ne sont en aucune façon les délégués du Parlement impérial; elles n'agissent pas non plus en vertu d'aucun mandat reçu de ce dernier. En décrétant que l'Ontario avait droit à une législature et qu'il appartenait en exclusivité à son Assemblée législative d'adopter des lois pour la province et pour des fins provinciales relativement aux catégories de sujets énumérés à l'article 92, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique lui conféra, non pas des pouvoirs qu'elle était censée exercer par délégation ou en qualité de représentant du Parlement impérial, mais une autorité aussi complète et aussi vaste, dans les limites prescrites par l'article 92, que le Parlement impérial, dans la plénitude de ses attributions, possédait et pouvait conférer. Dans les limites des sujets précités et à l'intérieur de ce cadre, la législature locale est souveraine et possède le même pouvoir que le Parlement impérial ou le Parlement du Dominion aurait, dans des circonstances analogues, de déléguer à une institution municipale ou à un organisme de sa création le pouvoir d'adopter des règlements ou résolutions quant aux sujets mentionnés dans la loi, en vue de la mise en vigueur et de l'application de ladite mesure.<sup>37</sup> [Je souligne.]

Or, s'il en est ainsi des législatures provinciales, il doit à plus forte raison, comme le laisse entendre le passage précité, en être de même du Parlement du Canada, qui s'est vu conférer la totalité des pouvoirs législatifs résiduels afférents au Canada qui n'ont pas fait l'objet d'une attribution expresse aux provinces. Je ne connais aucune décision faisant jurisprudence qui soit venue renverser ou modifier sur ce point l'arrêt *Hodge*.

Mais, soutient le requérant, l'arrêt *Hodge* porte sur la délégation du pouvoir législatif, tandis que ce dont il s'agit aux articles 63 à 65 de la *Loi sur les juges* est la délégation d'une fonction juridictionnelle du Parle-

<sup>37</sup> (1883-84), 9 A.C. 117 (P.C.), at p. 132.

<sup>37</sup> (1883-84), 9 A.C. 117 (C.P.), à la p. 132.

and *Hodge* does not deal with the delegation of adjudicative functions. Although the Inquiry Committee itself refers to Parliament's function in this respect as adjudicative,<sup>38</sup> I have, with respect, much difficulty in characterizing it as such. First, I put aside all lyrical descriptions of the House of Commons and the Senate as the "High Court of Parliament" as urged upon me on behalf of the applicant. This appellation when applied to the Parliament at Westminster has both historic and vestigial relevance to that institution. Parliament there grew out of the *Curia Regis* which was the origin of many courts and in which executive, legislative and judicial functions were intermixed. In its early stages of development, Parliament did on occasion function as an ordinary court. Some vestiges of judicial function still remain at Westminster, particularly in the Committee of the House of Lords which is the final appellate court and in certain archaic roles of the House of Lords in the trial of peers, etc. None of this has any relevance to the Parliament of Canada which sprang forth fully formed, *de novo*, from the *Constitution Act, 1867*. More importantly, to characterize the function of the two Houses under subsection 99(1) as "adjudicative" could lead to very serious implications. One can imagine for example that a judge whose removal was called for by the resolutions of both Houses might attack his removal as illegal on the basis that "he who decides must hear" and that not every member in each House who voted for the resolution had heard all of the evidence against the judge. It is difficult to imagine a hearing being carried out by the full membership of each House, perhaps over the course of some weeks, without absences of some of those who might ultimately vote on the resolution in reliance on Hansard as to what had transpired before. The "adjudicative" analysis would certainly put into question the right of Parliament to assign even to its own select committee, as the applicant suggests is the proper procedure, the hearing of evidence and argument for report back to the full House: if the applicant is correct that it is an adjudicative function conferred on the two Houses by section 99, and that adjudicative functions cannot be delegated, then it is difficult to see how the matter of a hearing could be assigned to a select committee. One can also imagine the infinite possibilities for allegations of appre-

<sup>38</sup> See e.g., pp. 17, 18, 20.

ment, et l'arrêt *Hodge* ne traite pas de la délégation de telles fonctions. Bien que le comité d'enquête lui-même qualifie de fonction de prise de décision la fonction en cause exercée par le Parlement<sup>38</sup>, en toute déférence, j'ai bien du mal à la qualifier ainsi. J'écarte d'emblée toutes les descriptions lyriques qu'on m'a faites au nom du requérant et qui dépeignent la Chambre des communes et le Sénat comme la [TRADUCTION] «Haute Cour du Parlement». Appliquée au Parlement à Westminster, cette appellation possède une certaine pertinence historique, qu'elle conserve d'ailleurs sous une forme vestigiale. En effet, le Parlement britannique a pris naissance dans la *Curia Regis*, dont tirent leur origine bien des tribunaux et où se mêlaient les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Aux stades initiaux de son évolution, le Parlement faisait effectivement, parfois, office de tribunal ordinaire. Quelques vestiges de cette fonction judiciaire subsistent encore à Westminster, particulièrement au sein du Comité de la Chambre des lords qui constitue le tribunal d'appel de dernier recours ainsi que dans certains rôles archaïques joués par la Chambre des lords, notamment dans le cas de procès intentés aux pairs. Tout cela n'a cependant pas la moindre pertinence en ce qui concerne le Parlement du Canada, qui est issu, entièrement, de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ce qu'il importe encore plus de signaler, c'est que de très graves conséquences pourraient s'ensuivre si la fonction remplie par les deux Chambres en vertu du paragraphe 99(1) était qualifiée de «juridictionnelle». On peut s'imaginer, par exemple, le cas où un juge dont la révocation était demandée par des résolutions des deux Chambres alléguerait l'illégalité de cette révocation en invoquant le principe selon lequel [TRADUCTION] «qui statue doit entendre» et en faisant valoir que les membres de chaque Chambre qui ont voté en faveur de la résolution n'avaient pas tous entendu la totalité de la preuve produite contre lui. Il est difficile en effet de concevoir qu'une audience puisse se dérouler devant chaque Chambre siégeant en séance plénière, peut-être sur une période de plusieurs semaines, sans que ne s'absentent quelques-uns de ceux qui pourraient finalement voter relativement à la résolution, s'en remettant alors au Hansard pour savoir ce qui s'était passé pendant leur absence. Chose certaine, la thèse de la fonction «juridictionnelle» mettrait en

<sup>38</sup> Voir, p. ex., les p. 17, 19, 21.

hended bias, interest, public commitment to a particular position prior to the hearing, etc. where the “adjudicators” number some 400 political figures.

It is therefore dangerous to characterize the role of the two Houses of Parliament under section 99 as “adjudicative.” It is true that there are certain aspects of that function which would be akin to a court proceeding. The two Houses should, consistently with my earlier conclusions, focus on whether the judge in question has committed a breach of good behaviour. In this the two Houses are, like a court, limited to applying to the facts a particular criterion for removal imposed by the Constitution and they cannot act at large choosing any reason they deem appropriate for removal. For this reason it is not a legislative process. Nor can a decision to remove be regarded as legislation since the process is one of resolution calling upon the Governor General to act, and not a process of enactment. In this respect it is not unique, the Constitution now providing also for constitutional amendment to be carried out on the basis of resolutions passed by the two Houses and by the legislative assemblies of the provinces.<sup>39</sup> There is little to gain, and considerable danger, in assigning a particular rubric to special functions of this sort conferred upon the two Houses of Parliament.

Even if it were a judicial power which those two Houses were given under section 99, sections 63-65

<sup>39</sup> See *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], at ss. 38, 41, 43, etc.

doute le droit du Parlement de charger même son propre comité spécial—et c’est là, d’après le requérant, la bonne façon de procéder— d’entendre la preuve et les arguments et de faire rapport à la Chambre siégeant en séance plénière. Or, si le requérant a raison de dire que l’article 99 attribue effectivement une fonction juridictionnelle aux deux Chambres et que les fonctions juridictionnelles ne sont pas susceptibles de délégation, on voit mal comment la tenue d’une audience pourrait être confiée à un comité spécial. De plus, dans un cas où les «juges» sont quelque 400 personnages politiques, on peut imaginer des possibilités infinies qu’on soulève la partialité appréhendée, l’intérêt, la prise de position, en public et avant l’audience, en faveur d’une conclusion particulière, etc.

Il y a en conséquence danger à qualifier de «juridictionnel» le rôle joué par les deux Chambres du Parlement en vertu de l’article 99. Sous certains aspects, la fonction ainsi exercée s’apparente certes à une procédure judiciaire. Les deux Chambres—conformément à mes conclusions précédentes—devraient surtout examiner si le juge en question a manqué à la bonne conduite. Ce faisant, elles doivent, tout comme un tribunal, se borner à appliquer aux faits un critère particulier prescrit par la Constitution pour déterminer s’il y a lieu à révocation; elles n’ont pas toute latitude de choisir n’importe quel motif qui leur semble justifier la révocation. Il ne s’agit donc pas d’un processus de caractère législatif. La décision de révocation ne saurait pas non plus être considérée comme une mesure législative puisque le processus consiste dans l’adoption d’une résolution demandant au gouverneur général d’agir; il n’est nullement question de l’adoption d’un texte législatif. À cet égard, le processus n’a rien d’unique, car l’amendement de la Constitution se fait aussi maintenant par voie de résolutions adoptées par les deux Chambres et par les assemblées législatives des provinces<sup>39</sup>. Il y a en fait peu d’avantages, et passablement de danger, à donner un qualificatif particulier à des fonctions spéciales de ce genre confiées aux deux Chambres du Parlement.

Même à supposer que l’article 99 confère un pouvoir judiciaire aux deux Chambres, les articles 63 à

<sup>39</sup> Voir la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] art. 38, 41, 43, etc.

of the *Judges Act* do not confer an adjudicative function on the Canadian Judicial Council or its committees. It is true that a council can cause a committee to carry out an inquiry as to whether a judge should be removed, but ultimately all that the Council can do is to “recommend” to the Minister of Justice that the judge be removed from office. The power to recommend is not the power to make a binding decision.<sup>40</sup> It is surely a central requirement of adjudication that the tribunal in question have the power to make a binding decision. Parliament has not conferred that authority on the Canadian Judicial Council or its Inquiry Committee and therefore, even if Parliament can be said to have an adjudicative function, it has not delegated it. Again if it were thought to be an adjudicative power conferred on the Committee some practical problems could arise in particular cases. I will not comment on situations such as the present where the complaint is filed by a member of the Canadian Judicial Council, which Council appoints the majority of the Committee from its own membership.<sup>41</sup> But I would draw attention to possible objections to the “adjudication” of a complaint brought by the Minister of Justice under subsection 63(1) where he could, as is his right under subsection 63(3), appoint on an *ad hoc* basis enough lawyers to constitute the majority of the Inquiry Committee for the hearing of his own complaint. This kind of structure, if adjudication were involved, would not pass muster as an independent tribunal even in a military setting.<sup>42</sup> This reinforces the view that Parliament never intended the Inquiry Committee’s role to be adjudicative.

65 de la *Loi sur les juges* ne sont nullement attributifs d’une fonction juridictionnelle au Conseil canadien de la magistrature ou à ses comités. Le Conseil peut certes charger un comité de la tenue d’une enquête pour déterminer s’il y a lieu de révoquer un juge, mais doit en dernière analyse s’en tenir à «recommander» la révocation au ministre de la Justice. Or, pouvoir de recommander n’emporte pas pouvoir de rendre une décision ayant force obligatoire<sup>40</sup>. Il faut assurément comme condition fondamentale de l’exercice d’une fonction juridictionnelle que le tribunal en question soit investi du pouvoir de rendre des décisions ayant force obligatoire. Ce pouvoir, le Parlement ne l’a conféré ni au Conseil canadien de la magistrature ni au comité d’enquête. Par conséquent, même si on pouvait dire du Parlement qu’il remplit une fonction juridictionnelle, c’est une fonction qui n’a fait l’objet d’aucune délégation. Qui plus est, même à supposer que le pouvoir accordé au comité soit juridictionnel, il pourrait tout de même surgir certains problèmes d’ordre pratique dans des cas particuliers. Je passe sous silence les situations, comme celle qui se présente en l’espèce, où une plainte est portée par un membre du Conseil canadien de la magistrature qui, lui, choisit parmi ses propres membres la majorité des membres du comité<sup>41</sup>. Je signale toutefois quelques objections possibles pouvant être opposées au fait qu’il soit «statué» sur une plainte qu’a portée le ministre de la Justice en vertu du paragraphe 63(1), celui-ci étant habilité par le paragraphe 63(3) à nommer spécialement pour entendre sa propre plainte assez d’avocats pour former la majorité du comité d’enquête. Or, s’il s’agissait de rendre une décision juridictionnelle, ce genre de structure ne pourrait être considérée comme constituant un tribunal indépendant, même si on se plaçait dans un contexte militaire<sup>42</sup>. Voilà qui vient donc renforcer le point de vue suivant lequel le Parlement n’a

<sup>40</sup> *Thomson v. Canada (Deputy Minister of Agriculture)*, [1992] 1 S.C.R. 385.

<sup>41</sup> The by-laws of the Council do provide that members of the panel of the Judicial Conduct Committee which give preliminary consideration to the complaint cannot serve on the Inquiry Committee, and prospective members of such a Committee can take no part in deliberations in Council in relation to that complaint.

<sup>42</sup> See *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259, at pp. 302-304.

<sup>40</sup> *Thomson c. Canada (Sous-ministre de l’Agriculture)*, [1992] 1 R.C.S. 385.

<sup>41</sup> Le règlement administratif du Conseil prévoit en fait que les membres du Comité sur la conduite des juges qui font l’examen préliminaire d’une plainte ne peuvent être nommés au comité d’enquête, ni les membres éventuels de celui-ci participer aux délibérations du Conseil relatives à cette plainte.

<sup>42</sup> Voir *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259, aux p. 302 à 304.

Further, I do not accept the argument of the applicant that the *Hodge* case has no application to the delegation of powers by Parliament other than legislative powers. Even assuming that section 99 confers some adjudicative powers on Parliament and that it has purported to delegate that power, the maxim *delegatus non potest delegare* still has no application. It is fundamental to the decision in *Hodge v. Reg.* that the Parliament of Canada is not a delegate of the Imperial Parliament nor of any other institution with respect to the exercise of any of the authority conferred on it by the *Constitution Act, 1867*. Therefore it has the power as a sovereign Parliament to delegate any of its functions.

In this connection there are of course limitations on what Parliament can do. It clearly cannot transfer its power to a provincial legislature or *vice versa* since the Constitution prescribes the distribution of powers as between these two orders of government.<sup>43</sup> Nor can it, for example, provide for laws to be made without the participation of all three elements of Parliament as prescribed by the constitution, namely the Governor General, the Senate, and the House of Commons.<sup>44</sup> It was therefore, in my respectful view, appropriate for the Inquiry Committee to consider the question of whether Parliament had abdicated its functions under section 99 in favour of the Canadian Judicial Council. Counsel for the applicant regarded the abdication issue as irrelevant because, in his view, what was at issue was unlawful delegation and such delegation may be unlawful even if the ultimate power is not abdicated by the delegator. For reasons already stated, I consider the *delegatus non potest delegare* maxim to be irrelevant but do consider it necessary to ensure that Parliament has not abdicated the power specifically assigned to the two Houses of Parliament by section 99. Like the Inquiry Committee, I am satisfied that Parliament has not done so. It is for the Canadian Judicial Council to recommend removal, but Parliament has the ultimate responsibility

<sup>43</sup> *A.G. for Canada v. A.G. for Nova Scotia*, [1951] S.C.R. 31.

<sup>44</sup> Cf. *Initiative and Referendum Act, In re*, [1919] A.C. 935 (P.C.).

jamais voulu que le comité d'enquête joue un rôle juridictionnel.

En outre, je ne retiens pas l'argument du requérant voulant que l'arrêt *Hodge* ne s'applique pas à la délégation par le Parlement de pouvoirs autres que législatifs. Même à supposer que l'article 99 confère certains pouvoirs juridictionnels au Parlement et que celui-ci les ait délégués, la maxime *delegatus non potest delegare* ne s'applique pas de toute façon. En effet, l'arrêt *Hodge v. Reg.* pose comme principe fondamental que le Parlement du Canada n'est le délégué ni du Parlement impérial ni de quelque autre institution en ce qui concerne l'exercice des pouvoirs dont l'investit la *Loi constitutionnelle de 1867*. Le Parlement du Canada détient en conséquence le pouvoir souverain de déléguer n'importe laquelle de ses fonctions.

Le Parlement est, bien entendu, soumis à des restrictions quant à ce qu'il peut faire à cet égard. De toute évidence, il ne saurait transférer ses pouvoirs à une législature provinciale ni se voir transférer les pouvoirs de celle-ci, car la Constitution prescrit le partage des compétences entre ces deux paliers de gouvernement<sup>43</sup>. Il ne peut pas non plus, par exemple, prévoir l'adoption de lois sans le concours de chacune des trois composantes du Parlement suivant la Constitution, à savoir le gouverneur général, le Sénat et la Chambre des communes<sup>44</sup>. J'estime donc, en toute déférence, qu'il convenait que le comité d'enquête se penche sur la question de savoir si le Parlement avait renoncé en faveur du Conseil canadien de la magistrature aux fonctions que lui attribuait l'article 99. L'avocat du requérant a tenu pour non pertinente la question de la renonciation parce que, selon lui, c'était la délégation illégale qui était en cause et il peut y avoir délégation illégale même si, en dernière analyse, le délégrant n'a pas renoncé à son pouvoir. Pour les motifs déjà exposés, je juge inapplicable la maxime *delegatus non potest delegare*, mais je pense qu'il est nécessaire de s'assurer que le Parlement n'a pas renoncé au pouvoir que l'article 99 confère expressément aux deux Chambres du Parlement. Comme le comité d'enquête, je suis

<sup>43</sup> *A.G. for Canada v. A.G. for Nova Scotia*, [1951] R.C.S. 31.

<sup>44</sup> Cf. *Initiative and Referendum Act, In re*, [1919] A.C. 935 (C.P.).



ity to decide whether to use the only constitutional device for removal, namely the joint address. There is nothing in the *Judges Act* which precludes Parliament considering the removal of a judge without any recommendation from the Council. Indeed section 71 of the *Judges Act* specifically preserves Parliament's power in this respect. With respect to the argument that Parliament cannot, as a practical matter, refuse to implement the recommendation of the Canadian Judicial Council, I believe this is only speculation: among other things, it ignores the great potential for inaction where there is little enthusiasm in Parliament for a particular decision to be taken.

The applicant raised certain essentially policy criticisms of the investigation process provided by the *Judges Act*, including the fact that in theory at least it exposes a judge to complaints by anyone including disgruntled litigants or those acting out of "malice or revenge." Such complaints may be taken up by the Canadian Judicial Council and publicly aired before an Inquiry Committee. Such hearings can be held in public or in private "unless the Minister requires that it be held in public." In theory at least the judge's reputation may be badly damaged by the mere holding of the inquiry no matter what its outcome. These are all important concerns as to how the system might operate, even though in fact the Council employs many safeguards. But at best such criticisms go to the wisdom of the particular provisions of the *Judges Act* and not to their constitutional validity.

The Inquiry Committee, and counsel for the Canadian Judicial Council before me, also treated as relevant what they regarded as some of the advantages of this system. I might therefore be permitted to make one or two observations on that subject. It is striking that subsection 63(3) of the *Judges Act* allows the

convaincu que le Parlement ne l'a pas fait. Il appartient au Conseil canadien de la magistrature de recommander la révocation, mais c'est au Parlement, finalement, de décider s'il y a lieu de recourir au seul mécanisme de révocation que prévoit la Constitution, à savoir l'adresse des Chambres du Parlement. Rien dans la *Loi sur les juges* n'empêche le Parlement d'envisager la révocation d'un juge sans recommandation émanant du Conseil. De fait, l'article 71 de la *Loi sur les juges* conserve explicitement le pouvoir du Parlement dans ce domaine. Pour ce qui est de l'argument voulant que, du point de vue pratique, le Parlement ne puisse refuser de donner suite à la recommandation du Conseil canadien de la magistrature, je crois qu'il est purement conjectural, car, entre autres choses, il ne tient pas compte des grandes possibilités d'inertie dans un cas où se manifeste parmi les parlementaires peu d'enthousiasme pour la prise d'une décision donnée.

Le requérant a formulé certaines critiques, portant essentiellement sur le processus d'enquête prévu par la *Loi sur les juges*, processus auquel il reproche notamment le fait que, en théorie du moins, il expose les juges aux plaintes de tout le monde, y compris les plaideurs mécontents ou les personnes mues par la [TRADUCTION] «malveillance ou le désir de se venger». De telles plaintes peuvent être prises en charge par le Conseil canadien de la magistrature et examinées publiquement devant un comité d'enquête. Ce genre d'audience peut se tenir à huis clos, «sauf ordre contraire du ministre». Théoriquement à tout le moins, la réputation du juge peut être gravement compromise du seul fait de la tenue d'une enquête, indépendamment de la décision rendue. Ce sont là des préoccupations importantes en ce qui concerne le fonctionnement éventuel du système, même si, dans les faits, le Conseil a mis en place de nombreuses sauvegardes. Mais, pareilles critiques mettent en doute, tout au plus, le caractère judiciaire des dispositions particulières de la *Loi sur les juges* dont il s'agit, et non pas leur constitutionnalité.

Le comité d'enquête ainsi que l'avocat du Conseil canadien de la magistrature devant moi ont également estimé pertinent ce qu'ils ont considéré comme certains avantages du système en question. Je me permets donc quelques observations sur ce point. Il est frappant que le paragraphe 63(3) de la *Loi sur les*

Judicial Council, where it thinks an inquiry or investigation should be held, to appoint as many members of the Council as it sees fit to be members of the committee. Members of the Council are, with rare exceptions<sup>45</sup> all chief justices. To this committee may be added, by the Minister of Justice, as many qualified members of the Bar as he sees fit to designate. Nowhere is there any provision for a puisne judge to be appointed to such a committee. One can only speculate as to the rationale for this structure, which seems to be based on military or bureaucratic models. Without minimizing in any way the important role and responsibility which fall to chief justices, nor the great experience and wisdom they can bring to the work of such committees, it appears passing strange that the perspective of puisne judges is not thought to be of as much value on such a committee as, for example, that of lawyers chosen *ad hoc* for the occasion by the Minister of Justice. Counsel for the Canadian Judicial Council invoked in aid of the Council's support for the present system certain international pronouncements on the removal of judges. For example the *Universal Declaration on the Independence of Justice* of 1983 states that proceedings for removal should be

held before a court or a board predominantly composed of members of the judiciary and selected by the judiciary.

The International Bar Association adopted a *Code of Minimum Standards of Judicial Independence* in 1982 which provides that legislatures may be vested with the powers to remove judges:

preferably upon a recommendation of a judicial commission.

While the Canadian system does involve members of the judiciary in this process, the international instruments do not appear to limit judicial membership in such bodies to chief justices.

#### Disposition

In my order of May 6, 1994 I therefore allowed the investigation to continue on the basis that a judge can only be removed for breach of good behaviour and

<sup>45</sup> See the provision for "substitute members" designated by their respective Chief Justices in s. 59(4) of the Act.

*juges autorise le Conseil, lorsque celui-ci juge opportun la tenue d'une enquête, à nommer au comité autant de ses membres que bon lui semble. Les membres du Conseil sont, à quelques rares exceptions près<sup>45</sup>, tous des juges en chef. À ce comité peuvent être adjoints, par le ministre de la Justice, autant de membres qualifiés du barreau qu'il juge bon de nommer. Aucune disposition ne prévoit la nomination d'un juge puîné à un tel comité. On en est réduit aux conjectures quant à la raison d'être de cette structure, qui semble s'inspirer de modèles. Sans minimiser le moindrement l'importance du rôle et des responsabilités des juges en chef ni l'ampleur de l'expérience et de la sagesse qu'ils peuvent apporter à l'accomplissement des travaux de ce genre de comités, il semble fort étrange que, dans ce contexte, le point de vue des juges puînés soit considéré comme moins utile que, par exemple, celui des avocats choisis spécialement par le ministre de la Justice pour faire partie du comité. L'avocat du Conseil canadien de la magistrature a invoqué à l'appui de la position de celui-ci en faveur du système actuel certaines déclarations internationales touchant la révocation de juges. Par exemple, la *Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice* de 1983 porte que la procédure de révocation doit être*

*engagée devant un tribunal ou un conseil composé en majorité de membres de la magistrature choisis par leurs pairs.*

*L'Association internationale du barreau a adopté en 1982 un Code fixant des normes minimales en matière d'indépendance judiciaire, qui prescrit que les législatures peuvent être investies du pouvoir de révoquer les juges, mais qu'il est*

*préférable que ce pouvoir ne s'exerce que sur recommandation d'une commission judiciaire.*

*Le système canadien permet certes à des juges de prendre part à ce processus, mais les actes internationaux ne semblent pas limiter aux seuls juges en chef cette participation.*

#### Dispositif

Dans mon ordonnance du 6 mai 1994, j'ai en conséquence permis que l'enquête suive son cours, mais en exigeant que l'on tienne compte du fait qu'un juge

<sup>45</sup> Voir l'art. 59(4) de la Loi, la disposition prévoyant le choix d'un membre «suppléant» par les différents juges en chef.

that the failure to perform the functions of the office of judge by reason of permanent infirmity would constitute a breach of that condition of tenure. The decision of the Committee was thereby modified to the extent that it is inconsistent with this finding. I declined to make any declaration or decision going beyond the requirements of the particular case before this Inquiry Committee.

As costs could only be awarded if there were “special reasons”, as prescribed by Rule 1618 [as enacted by SOR/92-43, s. 19], and as no such reasons were suggested to me, no costs were awarded.

<sup>a</sup> ne peut être révoqué que pour manquement à la bonne conduite et que l’inexécution des fonctions de juge pour cause d’invalidité permanente constituerait un tel manquement. La décision du comité a donc été modifiée dans la mesure où elle était incompatible avec cette conclusion. Je me suis refusé à toute déclaration ou décision dont la portée aurait dépassé les besoins du cas particulier dont se trouvait saisi le comité d’enquête en l’espèce.

<sup>b</sup> Suivant la Règle 1618 [éditée par DORS/92-43, art. 19], les dépens ne pouvaient être adjugés que s’il existait des «raisons spéciales» et comme aucune ne m’a été signalée, il n’y a pas eu d’adjudication de dépens.

<sup>c</sup>



# DIGESTS

*Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format.*

*A copy of the full text of any Federal Court decision may be ordered from the central registry of the Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.*

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

### EXCLUSION AND REMOVAL

Application to stay removal order pending disposition of application for leave and for judicial review of immigration officer's rejection of application for humanitarian and compassionate review—Applicants, citizens of Russia, arrived in Canada in 1991—Convention refugee status denied, removal order issued—Application for humanitarian and compassionate review on basis of son's medical condition—Evidence of unhappy dealings with Russian health authorities, good management of illness in Canada—Federal Court Act, s. 18.2 confirming Federal Court's jurisdiction as matter of discretion to be exercised in proper case, to stay removal of applicant for leave and for judicial review under Immigration Act, s. 114(2), where issue raised by application serious, where irreparable harm to applicant if stay not granted, and where balance of convenience favouring grant of stay—Respondent conceded serious issue raised concerning validity of immigration officer's conclusion based on findings set out in decision in light of evidence—Applicants urged findings capricious or without regard to evidence, in particular concerning availability of medical and other assistance for appropriate management of child's condition if returned to Russia—Current management of child's condition beneficial for him, his condition and family—Disruption of those conditions would be harmful, particularly to child—No assurance current conditions can be restored if interrupted—Constituting irreparable harm—In these circumstances balance of convenience favouring grant of stay—Application allowed—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.2 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 114(2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 102).

SAMOKHVALOV V. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-1174-94, MacKay J., order dated 17/3/94, 7 pp.)

### *Immigration Inquiry Process*

Application to stay removal order—Applicant ordered deported because of convictions for drug-related offences—Removal order confirmed by Immigration and Refugee Board Appeal Division—Applicant's former counsel incompetent—Application for reconsideration of decision dismissing leave

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

application based on failure to file application record by former counsel—Motion for reconsideration cannot be considered as respondent has not had enough time to prepare response; Court reluctant to entertain reconsideration of another judge's decision; undetermined whether any merit to proposed challenge to decision dismissing applicant's appeal—With respect to application for stay, incompetence on part of former solicitor demonstrated, but applicant not proving serious issue exists with respect to any invalidity of removal order—Incompetent representation by counsel alone not sufficient to justify finding existence of serious issue—Court not having discretionary authority on that basis alone to grant stay—General rule in courts: client considered to have authorized and be bound by representations made by counsel—To grant stay in circumstances where only prejudice applicant can demonstrate is grounds for judicial review may exist, but not certain because former counsel did not properly prepare case, would create unworkable precedent—Professional accreditation bodies, not courts, mandated to regulate professional performance of members—Application to stay removal order dismissed.

WILLIAMS V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-5871-93, Reed J., order dated 28/2/94, 8 pp.)

### *Inadmissible Persons*

Application for judicial review of Adjudicator's decision applicant member of inadmissible class described in Immigration Act, s. 19(1)(b)—Applicant, citizen of Romania, married there in 1983; had child there in 1985—Husband, landed immigrant in 1988, sponsoring applicant and son—Applicant and son arrived in Canada in 1992 under Minister's permit—Relationship with husband broke down—Application for permanent residence from within Canada refused—At s. 27(3) inquiry, Adjudicator concluded reasonable grounds to believe applicant would be unable to support herself and son—Applicant able to support herself and son only if permitted to work; but not authorized by law—Friends' support not "adequate arrangements"—Would have to rely on social assistance—Applicant "unable" to support herself and son within meaning of s. 19(1)(b)—Application dismissed—Immigration Act,

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 19(1)(b) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11), 27(3).

NICOLAU V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-4419-93, Nadon J., order dated 25/2/94, 8 pp.)

### IMMIGRATION PRACTICE

Application for reconsideration of order directing Employment and Immigration Commission to produce documentation relating to applicant's case to applicant and to Court—Commission seeking reconsideration on basis material in question not properly identified and no opportunity given to Commission to make representations—No indications to that effect in Commission's previous communications—No challenge to leave application—Only communication to Court to effect relevant documents would not be provided because of Privacy Act—However, Act not operating to prevent disclosure of relevant documentation to Court—Application dismissed—Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21.

OTU V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-3915-93, Reed J., order dated 29/2/94, 5 pp.)

Application to strike out amended statement of claim pursuant to Federal Court Rules, R. 419(1)(a)—Amended statement of claim seeking declaration no employment authorizations may be granted permitting employment of other than Canadian citizens or permanent residents on Nordic Challenger as long as available qualified unemployed seamen in Eastern Canada—Immigration Regulations, 1978, s. 20 prohibiting immigration officer from issuing employment authorization where certain conditions exist or unless applicant for employment authorization meeting requirements of provision—Parliament thereby delegating discretionary power to grant or refuse to grant employment authorization to immigration officers—Although manner in which power exercised may be subject to judicial review to ensure principles of fairness and natural justice, not in Court's power to prevent immigration officers from performing statutory duty by issuing declaration sought—Plaintiffs have interest entitling them to sustain action—Application dismissed, but prayer for relief struck—Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 20—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 419(1)(a).

BURTON V. CANADA (T-457-93, Rouleau J., order dated 15/3/94, 4 pp.)

Appellant, citizen of Sri Lanka, claiming refugee status on ground well-founded fear of persecution by Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)—Board rejecting testimony concerning 1989 encounter with two men who threatened to shoot him, and kidnapping of uncle, without reasons—Rejecting claim of well-founded fear of persecution as (1) no credible, trustworthy evidence persons threatening appellant LTTE members; (2) since released after two days in custody because of intervention of former classmate and senior officer of LTTE, reasonable to infer LTTE satisfied appellant not spy; (3) no credible and trustworthy evidence appellant's uncle abducted by LTTE—Appellant requesting Court to exercise discretion under Fed-

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

eral Court Act, s. 52(c)(i) to declare him Convention refugee—Appeal allowed on consent, matter remitted for rehearing by differently constituted panel—Review of cases dealing with application of s. 52(c)(i)—Whether s. 52(c)(i) applies depending on type of issue before Court—S. 52(c)(i) jurisdiction exercised when evidence "so clearly conclusive" that only possible conclusion claimant Convention refugee: *Nadarajah v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 394 (F.C.A.)—If sole issue pure question of law, which is ultimately decided in favour of claimant, claimant will be declared Convention refugee—Court will not invoke s. 52(c)(i) when factual matter involving conflicting evidence central to refugee determination or claimant's credibility—Not necessary for Board to make positive findings of credibility before Court will exercise jurisdiction under s. 52(c)(i)—*Hilo v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1991), 15 Imm. L.R. 199 (F.C.A.) only decision detracting from foregoing analysis—Continuing to be recognized to extent requires boards to provide adequate reasons concerning adverse findings of credibility—Weight of authority leading to conclusion highly improbable claimant will be declared Convention refugee if Board making overall negative assessment with respect to credibility, or when Board disbelieving aspects of claimant's case central or critical to making refugee determination—Board's failure herein to give reasons for disregarding appellant's testimony error of law—Fact dealing with matter of credibility critical to refugee claim sufficient reason for caution in exercising discretion under s. 52(c)(i)—Failing to give adequate reasons for rejecting testimony not establishing truth of what was said—Evidence herein not "so conclusive" as to warrant application of s. 52(c)(i)—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 52(c)(i).

PUNNIAMOORTHY V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (A-860-91, Robertson J.A., judgment dated 28/1/94, 8 pp.)

### JUDICIAL REVIEW

Bias—Application for judicial review of Refugee Division of Immigration and Refugee Board's negative decision—Applicant's refugee claim dismissed on grounds story neither credible nor plausible—Whether reasonable apprehension of bias on part of one Panel member—Application of test for determination of bias in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board*, [1978] 1 S.C.R. 369: apprehension of bias must be reasonable, held by reasonable right-minded persons, applying themselves to question and obtaining required information—On fair reading of transcript, Panel member's conduct giving rise to reasonable apprehension of bias—In *Mahendran v. Minister of Employment and Immigration* (1991), 134 N.R. 316, Federal Court of Appeal remarked given fact tribunal not bound by legal or technical rules of evidence and must decide on credibility, understandable tribunal members' enthusiasm to perform duties in creditable fashion may sometimes create perception of over-aggressiveness and unfairness—Comments by Panel member during hearing created perception of over-aggressiveness and unfairness—Panel member crossed thin line separating enthu-

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

siasm and aggressiveness from over-aggressiveness and unfairness—Application allowed.

HAGI-MAYOW V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-5011-93, Nadon J., order dated 4/3/94, 6 pp.)

### *Federal Court Jurisdiction*

Appeal from Immigration and Refugee Board's decision reversing visa officers' decision respondent's adoption deemed void pursuant to Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956, s. 5(2)—Whether Board erred when it decided respondent, resident of Canada, validly adopted natural born daughter of her brother living in India, pursuant to Act, s. 11(vi)—Immigrant visa issued to join adoptive parents in Canada but child remained in India to live with natural parents and complete schooling—Board had to decide whether adoption validly made and "intent to transfer" present—Intent to transfer existed within meaning of statute at time adoption ceremony performed—Appeal dismissed—Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956, ss. 5(2), 11(vi) (India).

CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) V. HUNDAL (A-462-92, Stone J.A., judgment dated 16/3/94, 4 pp.)

### STATUS IN CANADA

#### *Convention Refugees*

Application for judicial review of adjudicator's decision applicant had no credible basis to Convention refugee claim—Adjudicator refused request for adjournment on basis applicant not entitled to disclosure of all information in applicant's file in context of credible basis hearing—Well established in case law failure to disclose relevant information within reasonable time prior to hearing of refugee claim on merits before Convention and Refugee Determination Division of Board constitutes breach of principles of natural justice by denying claimant right to fair hearing—No reason not to extend application of natural justice to procedures governing credible basis hearing—Failure to provide meaningful disclosure at first level credible basis hearing could prejudice claimant as testimony, given in absence of disclosure, could be used to impeach credibility at subsequent hearing on merits—Protection accorded to claimant at second level hearing by virtue of operation of rules of procedural fairness concerning disclosure could be frustrated by failure to accord same protection at credible basis hearing—Refusal of adjournment denied applicant right to fair hearing and constituted breach of principles of procedural fairness—Application allowed.

DE YANEX V. CANADA (SECRETARY OF STATE) (IMM-1711-93, McGillis J., order dated 17/2/94, 4 pp.)

Application for judicial review of Immigration and Refugee Board's decision applicants not Convention refugees—Refugee claim by mother, son based on political opinion, membership in particular social group—Applicant mother born in Argentina, moved in U.S.S.R. where submitted Argentinean birth certificate to obtain passport, married Cuban, moved to

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

Cuba for seven years, returned to U.S.S.R. where son born, returned to Cuba—Board holding citizen of Argentina, assessing claim only against Argentina—Mother entitled to Argentinean citizenship upon request and proof of birth—Initial inquiries to obtain confirmation of Argentinean citizenship made in Cuba by mother, not sufficient action to determine whether applicant can receive confirmation of Argentinean citizenship—Cannot now "choose" to be stateless—Board not erring in determining mother's claim to be analyzed by reference to Argentina—Having so found, no need to consider claim by reference to former U.S.S.R.—Son's claim assessed against Cuba as Cuban citizen—Son victim of harassment, discrimination because of political dissension, but not persecuted—Wilful breach of Cuban exit laws breach of law of general application, not by itself giving rise to fear of persecution—Application dismissed.

KOCHERGO V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-2475-93, Noël J., order dated 18/3/94, 5 pp.)

Application for judicial review of Refugee Division's negative decision—Board found claimants could not reasonably avail themselves of protection of State when left El Salvador but, as change of circumstances in El Salvador had significant impact on applicants' claim, applicants did not have good grounds to fear persecution—Proper test whether change in country conditions meaningful, effective and durable, not, as Board considered, whether change in country conditions had significant impact on applicant's claim—While Board considering change in El Salvador meaningful, decision not addressing issue of durability—Change must be meaningful and effective—"Effective" implies element of durability—Change in El Salvador not durable—Board's decision set aside and matter referred back to new panel for reconsideration.

RIVERA V. CANADA (SECRETARY OF STATE) (IMM-4967-93, Nadon J., order dated 17/2/94, 4 pp.)

Application for judicial review of Adjudicator's decision no credible basis to Convention refugee claims—During credible basis hearing applicant's counsel objecting to quality of interpretation, but hearing proceeded—Requirement of fairness controlling element with respect to nature and content of inquiry—Responsibility of Adjudicator to ensure interpreter competent—As master of his procedures Adjudicator may call witness if necessary to determine competence of interpreter and ensure fair hearing, but not obligatory: *Xie v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 10 Imm. L.R. (2d) 284 (F.C.A.)—Tribunal to establish appropriate procedure, provided fair in accordance with standards of administrative law—Procedure herein fair—Adjudicator asking applicant directly what did not understand—Lengthy inquiry to establish interpreter's competence—Right to interpreter not infringed—Application of test for reasonable apprehension of bias set out in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369—Sarcastic or harsh language not sufficient to find denial of natural justice or loss of impartiality—Although Adjudicator at some points hostile, abrupt, test set out in *Committee for Justice and Liberty* not met as not demonstrating Adjudicator pre-judged case

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

—Sufficient evidence supporting negative assessment of credibility—No material errors of fact—Application dismissed—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

VARAICH V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (92-T-2129, Tremblay-Lamer J., order dated 11/3/94, 5 pp.)

Application for judicial review of Credible Basis Tribunal decision no credible basis to Convention refugee claim—Applicant citizen of Peru—Claim based on political opinion, membership in particular social group—After reporting corruption, employment terminated—Slandered as member of terrorist group—Later arrested, detained, beaten—Released upon family's intervention—Obtained passport upon paying bribe—Travelled to Italy via Canada—Stayed in Italy for five months without making refugee claim because not feeling secure there—After arrival in Canada not making refugee claim until well after visitor's visa expired—Tribunal finding applicant's evidence not trustworthy—Applicant's evidence followed, watched in Italy found to be "speculative, self-serving, based on no credible evidence"—Although feared for family's safety in Peru, family had travelled to and from Italy in previous year without difficulty—Applicant renewed passport while in Canada without difficulty—Tribunal holding applicant exaggerated evidence and changed it on questioning—Finding testimony so untrustworthy that lack of credibility affecting entire claim—No credible evidence upon which Refugee Division might determine him to be Convention refugee—Application dismissed—Adjudicator fulfilling duty to satisfy self applicant could adequately express himself through interpreter—Two-part test for assessing credible basis of refugee claim: (1) whether any credible evidence; (2) given presence of some credible evidence, might refugee Division after full hearing determine applicant to be Convention refugee: *Stoley v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1990), 9 Imm. L.R. (2d) 241 (F.C.A.)—Tribunal correctly stated, applied test—Open to Tribunal to believe or disbelieve what applicant said and to assess and weigh evidence before it with respect to credibility—Open to Tribunal to find applicant lacking credibility despite not disbelieving everything said, and finding no credible basis for claim, but obliged to express any negative finding of credibility in clear, unmistakable terms—Tribunal outlining what parts of applicant's testimony not believed—Although not contradicting testimony with other evidence, given totality of evidence and inferences therefrom, Tribunal having reason not to believe testimony (delay in claiming refugee status, worry about family, concern about safety in Italy, personal appearance to obtain passport)—Subjective fear not supported by evidence as demonstrated by movement from one country to another without applying for refugee status, waiting several months before applying in Canada—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 46.01 (as enacted by R.S.C., 1985, (4th Supp.), c. 28, s. 14).

CCANTO V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (T-2689-92, Cullen J., order dated 7/2/94, 10 pp.)

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

Application for judicial review of Adjudicator's decisions refusing to allow applicant to submit new claim to Convention refugee status and issuance of exclusion order—Applicant seeking writs of *mandamus* enjoining respondent to allow submission of claim and prohibition to prevent expulsion—Applicant arrived in Canada from Pakistan in 1986 and claimed Convention refugee status on basis of fear of persecution owing to political opinion and membership in particular social group—Claim rejected by Immigration Appeal Board after coming into effect of 1989 amended Immigration Act—Adjudicator's determination no new claim could be entertained at resumed inquiry not based on considerations of eligibility relevant to 1989 Act; rather, based on nature of proceedings as resumed inquiry, to be concluded under terms of 1976 Act: *Gill v. Minister of Employment and Immigration*, [1983] 2 F.C. 815 (C.A.)—Immigration Appeal Board disposed of claim in compliance with terms of transitional provisions of 1989 amended Act, s. 48(3)—Application dismissed—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 48(3)).

RIZWAN V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (T-104-93, Rouleau J., order dated 16/3/94, 6 pp.)

Application for judicial review of Convention Refugee Determination Division decision applicant not Convention refugee—Applicant citizen of Somalia—Claiming refugee status based on membership in particular social group i.e. Warsengali sub-clan of Darod tribe—Board holding claimant's fear felt indiscriminately by all citizens of Somalia as consequence of civil war, and not felt exclusively by claimant because Darod—Applicant submitting Board erred in law in holding in civil war context fear of persecution must be felt "exclusively" by claimant because Darod to qualify as Convention refugee—Alleging misinterpretation of law enunciated in *Salibian v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 250 (C.A.), which contemplates all citizens having well-founded fear of persecution in civil war context if fear related to other grounds in Convention refugee definition—Application dismissed—Degree of requisite targeting implied by Board no more specific than accepted in *Salibian*—Indiscriminate fear insufficient—Board must still be able to attribute fear of persecution to one of grounds enumerated in Immigration Act, s. 2 to declare applicant Convention refugee—Evidence before Board of general and indiscriminate shelling, bombing of cities, villages in Somalia—Board not convinced applicant in different position from that of all Somalis in Mogadishu by reason of membership in Darod tribe—Decision should not be reviewed—*Abdi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, A-871-92, Reed J., judgment dated 8/10/93, 3 pp., not yet reported, wherein negative decision of Refugee Division set aside, distinguished—There Refugee Division holding no evidence before it demonstrating applicant and members of Warsengali sub-clan targeted by U.S.C. forces—Trial Judge holding finding of "no evidence" made without regard to material before it, specifically two publications part of documentary evidence before Board tending to corroborate applicant's position—Those documents not part of present record and could not be considered by Board—Documentary record not containing any materials supporting applicant's



## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

position—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 2 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1).

MOHAMUD V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (A-614-92, Nadon J., order dated 21/1/94, 5 pp.)

Application for judicial review of CRDD decision applicant not Convention refugee—Applicant from El Salvador—Refugee claim based on political opinion, membership in particular social group—Provided nursing assistance to wounded members of Farabundo Marti National Liberation Front (FMNLF) on three occasions in December 1989 after which not returning home—Persons unknown enquiring as to whereabouts—Fearing military if found out about humanitarian aid provided and FMNLF if concluded applicant collaborated with military since severing contact with them—Receiving death threat after Christmas—Fleeing country, claiming Convention refugee status day of arrival in Canada—CRDD hearing commencing January 9, 1992—Peace accord implemented in El Salvador on February 1—Hearing concluded March 6—CRDD concluding mere possibility of persecution based on changes in El Salvador—Application allowed—Whether expressed as meaningful and effective change, fundamental and significant change of proven durability, or significant, effective and durable change, test proposed by James Hathaway in *The Law of Refugee Status*. Toronto: Butterworths, 1991 for changing country conditions specifically adopted by F.C.A.—While evidence cited by CRDD may disclose concrete plan of action, falling far short of demonstrating fundamental and significant change of proven durability or significant, effective and durable change only some five weeks after implementation of accord.

MALDONADO V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (A-1165-92, Gibson J., order dated 26/1/94, 6 pp.)

Application for judicial review of Refugee Board's decision applicant excluded from protection available to refugee claimants—Applicant, citizen of Ghana, participated in crimes against human rights while enlisted in Committee for Defence of Revolution (CDR), arm of Rawlings regime in Ghana—Group used force to arrest people, beat them and committed atrocities—Applicant joined CDR and participated in programmes to spy on group, to try to save some victims, and to report CDR's activities to father living in London, England who ran opposition group—Whether applicant's real intention constituting kind of absolution—Because knowingly and violently participated in CDR atrocities, reasonable grounds for finding applicant excluded from protection normally available to refugee claimants—Distinction between conscripted bystander to acts against humanity and voluntary participant in repressive, terrorist group, where applicant showed enough zeal to be appointed to special unit or group, seniority extended for four years, and decided to leave group when learned on CDR hit list—Contradiction between applicant's ascribed motive in voluntarily joining CDR and admissions to own conduct during four-year period—Difficult to believe CDR's internal security measures such as to permit participation of person whose father head of opposition group operating in England—Application of exculpatory clause for applicant would render inoper-

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Continued

ative U.N. Convention on Status of Refugees, Art. 1F—Terrorists fleeing terrorists would always find refuge under Convention—No legal obligation to have Board consider refugee claim—Application denied—United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, (1969) Can. T.S. No. 6, Art. 1F.

TUTU V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (93-A-287, Joyal J., order dated 28/2/94, 7 pp.)

### *Permanent Residents*

Application to review Minister's decision insufficient humanitarian, compassionate, public policy grounds to warrant processing application for permanent residence from within Canada pursuant to Immigration Act, s. 114(2)—Applicant requesting *certiorari* quashing Minister's decision, *mandamus* directing Minister to reassess request for processing application for permanent residence from within Canada—Applicant, national of Nigeria, claimed refugee status in 1990—Married permanent resident of Canada in 1992—Claim to Convention refugee status denied—Requested humanitarian and compassionate review on basis of marriage—Applicant's marriage found not *bona fide* due to inconsistencies in couple's answers at interview—Applicant alleging denied natural justice as immigration officer based negative decision with respect to marriage on evidence, considerations not disclosed to applicant and to which given no opportunity to respond—Applicant, counsel had to be aware applicant's credibility suspect as refugee claim rejected in part on basis of implausibilities in evidence, and timing of marriage considered suspect—Interview process conducted separately to avoid collusion between claimant and witness to elucidate truth as to *bona fides* of marriage—Procedural fairness not requiring respondent to disclose discrepancies arising out of separate interviews and to provide opportunity to respond—Immigration officer neither improperly fettering discretion nor misconstruing evidence—Application dismissed—Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 83(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73), 114(2) (as am. *idem*, s. 102).

ADEBIYI V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-91-93, Gibson J., order dated 15/2/94, 7 pp.)

Application for judicial review of Immigration Department's decision denying permanent residence status to applicant and ordering departure from Canada—At hearing, both parties agreed matter should be set aside and referred back to immigration officer for redetermination of application for permanent residence—Applicant came to Canada from Philippines pursuant to Foreign Domestic Worker's Program and worked as live-in caregiver—Because of diagnosed peptic ulcer in 1992, applicant began to have supper at friend's house and stay overnight, as employer's family's diet bad for ulcer—Permanent residence status denied because applicant did not work as live-in caregiver required 24 months prior to application, particularly because she did not live at employer's house 24 hours a day, although continued to keep belongings at employer's house, pay room and board to employer, and maintain telephone and mail service—If Department intending to adopt

## CITIZENSHIP AND IMMIGRATION— Concluded

strict interpretation of Program requirements, under duty to inform applicant of its conclusions with respect to live-in status and to afford opportunity to correct breach before compelling to leave country: *Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 205 (C.A.)—Purpose of Program to facilitate attainment of permanent residence status; Department should adopt flexible and constructive approach in dealings with Program's participants—Application allowed.

TURINGAN V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (IMM-1694-93, Jerome A.C.J., order dated 25/11/93, 4 pp.)

## CONSTITUTIONAL LAW

### CHARTER OF RIGHTS

#### *Equality Rights*

Appeal from Trial Division's order dismissing application for judicial review of decision of Canadian Human Rights Commission (CHRC)—Appellant, airline pilot, forced to retire at age sixty according to collective agreement—Alleges discrimination based on age since majority of employees not obliged to retire before age sixty-five—Filed complaint with CHRC alleging violation of Canadian Human Rights Act, ss. 7, 10—Respondent rested defence on Act, s. 15(c), providing not discriminatory practice if employment terminated because individual reaching normal age of retirement for employees in similar positions—Appellant argued s. 15(c) discriminatory on basis of age, invalid as contravening Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15—CHRC dismissing complaint in accordance with *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 230 upholding provincial legislation similar to s. 15(c) under Charter, s. 1—Appellant seeking to quash CHRC's decision without giving notices required by Federal Court Act, s. 57—Appeal dismissed—*Per Pratte J.A.*: Having failed to give such notices, appellant precluded from arguing constitutional invalidity of s. 15(c)—Arguing CHRC, Trial Judge erred in relying on *McKinney* as legislation herein different—Appellant must show decision appealed from wrong—Not sufficient to show s. 15(c) differing in some respects from provincial provision—Appellant not establishing unconstitutionality of s. 15(c) before asking Court to declare invalidity because failed to comply with Federal Court Act, s. 57—*Per Marceau J.A.*: Neither CHRC nor tribunal had power to consider contention provision of enabling statute (s. 15(c)) unconstitutional—Power of administrative tribunal to refuse to apply law of Parliament on basis such law apparently violating Constitution must be found in statute creating tribunal and determining its mandate—Power need not be express, but can be inferred from extent of mandate assigned to tribunal, particularly requirement that it deal with all questions of law necessary to fulfil its duties—Canadian Human Rights Act not even remotely suggesting intention to allow CHRC, whose role purely administrative, or Human Rights tribunals, which do not have to be presided over by people trained in law and whose mandate limited to inquiring into complaint, to dispute constitutional

## CONSTITUTIONAL LAW—Concluded

validity of legislative provisions governing activity—For Commission to hold discriminatory practice formally declared by Parliament as non-discriminatory, going directly against will of Parliament—Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 7, 10, 15(c)—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 57 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 19)—Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15—Human Rights Code, S.O. 1981, c. 53, s. 9(a).

COOPER V. CANADA (HUMAN RIGHTS COMMISSION) (A-446-92, Pratte, Marceau J.J.A., judgment dated 25/2/94, 11 pp.)

#### *Life, Liberty and Security*

Application to strike out amended statement of claim on ground disclosing no reasonable cause of action—Plaintiff making cross-motion for order amending statement of claim to include allegation of infringement of Charter, ss. 7, 12—Plaintiff, employed by Department of National Defence, on sick leave since 1990—Alleging constructive dismissal—Claiming continual harassment, humiliation from co-workers—As consequence of inability to work due to damage to mental health, plaintiff claiming lost wages, other benefits as compensation—No reasonable cause of action—No action for wrongful constructive dismissal against Crown—Recourse to alternative bodies bar to court action—Allegation of general harassment should be addressed through collective agreement providing remedial procedure—Appropriate recourse for sexual harassment complaint through Canadian Human Rights Act—Allegation of language discrimination to be investigated by Commissioner of Official Languages—Federal Court competent to hear allegation of Charter infringement—As no "governmental action" involved, Charter not applicable: Charter, s. 32—Action based on Charter, s. 7 having no chance of success and therefore pleadings relating thereto in amended statement of claim struck—Type of acts with which plaintiff takes issue not falling within definition of Charter, s. 12 set out in *R. v. Smith (Edward Dewey)*, [1987] 1 S.C.R. 1045 and therefore disclosing no reasonable cause of action—Cross-motion to amend statement of claim granted—Motion to strike statement of claim as amended granted—Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 12, 32.

TOWNSEND V. CANADA (T-802-93, Tremblay-Lamer J., order dated 17/2/94, 9 pp.)

## CUSTOMS AND EXCISE

### CUSTOMS ACT

Application to strike statement of claim pursuant to Federal Court R. 419(1)(a) on ground disclosing no reasonable cause of action—Defendant obtained leave to file conditional appearance, order extending time to file statement of defence—Customs officer seizing plaintiff's jewellery, worn openly but not declared, on return from India where married and jewellery

**CUSTOMS AND EXCISE—Concluded**

fabricated for wedding with gold purchased in Canada—Plaintiff notified jewellery to be released on payment of \$987.35 within ninety days of date of notice—Plaintiff assumed had ninety days from day received notice, but s. 149 providing where notice given by mail, deemed given date of mailing of notice (date thereof) and s. 135(1) limiting time for filing appeal to ninety days after notification of decision—Court lacking jurisdiction to extend time for filing appeal—Statement of claim to initiate appeal of Minister's decision out-of-time—Application allowed—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 419(1)(a)—Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1, ss. 12, 135(1) (as am. by S.C. 1990, c. 48, s. 9), 149.

SHARMA V. CANADA (T-2336-93, MacKay J., order dated 17/3/94, 6 pp.)

**EXCISE TAX ACT**

Appeal from trial judgment dismissing appeal against MNR's determination with respect to appellant's claim for refund of taxes—Appellant claims refund of \$4,089,995.87, representing sale or consumption taxes imposed on basis of production costs of telephone directories distributed without charge to subscribers—Minister relied upon Excise Tax Act, ss. 27(1)(a)(iii) and 28(1)(d) in imposing tax—(1) Whether "sale price" established—(2) Whether distribution of directories without charge "use" as appellant producer or manufacturer—In determining "value" under s. 28(1), Minister effectively determined "sale price" for purpose of applying tax imposed by s. 27(1)(a)(ii)—Distribution of directories by appellant to subscribers amounting to "use" of goods within s. 27(1)(a)(ii)—Appeal dismissed—Excise Tax Act, R.S.C. 1970, c. E-13, ss. 27 (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 68, s. 10; 1986, c. 54, s. 4), 28.

B.C. TELEPHONE CO. V. CANADA (A-9-93, Isaac C.J., judgment dated 3/3/94, 5 pp.)

Appeal from Trial Judge's decision—Court bound by *The King v. Wampole & Co. Ltd.*, [1931] S.C.R. 494—Legislation therein substantially unchanged from that which Trial Judge interpreted (Excise Tax Act, ss. 50(1)(a)(i), 52(1)(d))—Legislative history after *Wampole* indicating Parliament decided consumption or sales tax imposed by former provisions of Excise Tax Act should not attach to samples given away by manufacturer for promotional purposes—Addition of Excise Tax Act, s. 50(1)(a)(iii) to fill "gap" identified by *British Columbia Railway Co. v. R.*, [1979] 2 F.C. 122 (T.D.) and to establish time when tax payable by producer or manufacturer who used own goods—Not affecting liability for tax—Appeal dismissed—Excise Tax Act, R.S.C., 1985, c. E-15, s. 50(1)(a)(iii).

CANADA V. MOLSON NEWFOUNDLAND BREWERY LTD. (A-565-93, Hugessen J.A., judgment dated 23/2/94, 4 pp.)

**FEDERAL COURT JURISDICTION****TRIAL DIVISION**

Application for order Federal Court without jurisdiction to hear application for *certiorari* quashing Review Committee's

**FEDERAL COURT JURISDICTION—  
Concluded**

decision—Application for benefit under Old Age Security Act indicating applicant born in Sri Lanka, arriving in Canada as landed immigrant in 1981—Applicant visited Sri Lanka in 1986, but unable to return to Canada until 1989 because of civil war in Sri Lanka—Advised not entitled to old age security pension as not meeting residency requirements—Review Committee dismissing appeal holding Act, Regulations requiring both residence, presence in Canada—Old Age Security Act, s. 28(1) providing tribunal's decision final and binding, not subject to appeal or review by any court—*National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324 formulating test to determine whether privative clause precluding Court from reviewing tribunal's decision: courts will interfere in presence of privative clause only if decision of specialized tribunal cannot be sustained on any reasonable interpretation of facts or law—Old Age Security Regulations, s. 21(1)(a), providing resident if makes home and ordinarily living in any part of Canada—Physical presence only determinative of eligibility if applicant cannot establish residing in Canada for required ten-year-period and attempting to establish eligibility based on second criteria in s. 3(1)(b)(iii) requiring presence in Canada during period specified therein—By interpreting legislation so as to require both residence and presence to establish eligibility, Review Committee misinterpreted legislation to such extent Federal Court has jurisdiction to review matter under Federal Court Act, s. 18.1—Application dismissed—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)—Old Age Security Act, R.S.C., 1985, c. O-9, ss. 3(1)(b)(iii), 28—Old Age Security Regulations, C.R.C., c. 1246, s. 21(1)(a).

PERERA V. CANADA (MINISTER OF HEALTH AND WELFARE) (T-1390-93, Rouleau J., order dated 21/3/94, 6 pp.)

**INDUSTRIAL DESIGN**

Application under Federal Court R. 419(1)(a) to strike amendments to statement of claim alleging infringement of industrial design registration on ground not disclosing reasonable cause of action—Prior to June 1993 when amendments to Industrial Design Act came into force, plaintiffs not having cause of action for infringement of industrial design registration because not "proprietors"—Amendment to s. 4 permitting proprietor, whether first or subsequent proprietor, to register design—S. 30(1) providing application for registration filed before June 1993, subject to amended Act, and s. 30(3), providing application for registration made before June 1993 by proprietor of design, whether first or subsequent, deemed made in accordance with amended Act—Plaintiff's application for registration deemed made in accordance with provisions of amended Act as it read immediately after coming into force on June 9, 1993—Pursuant to amended Act, ss. 4, 9 plaintiff acquired exclusive right to its industrial design—Whether exclusive right enforceable in respect of infringement occurring in 1991, 1992—S. 30(2) providing "any matter arising after this section came into force in respect of a design registered on the basis of an application filed before it came into force shall be . . . dealt with in accordance with . . . the Act as it reads when the matter arises"—S. 30(2) clearly meaning

**INDUSTRIAL DESIGN—Concluded**

matter arising after coming into force of amended Act, subject to provisions of amended Act—As this matter arising prior to coming into force of amended Act, subject to unamended Act—S. 30(2) not retroactive—As plain and obvious plaintiff's case cannot possibly succeed, amendments to statement of claim struck—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 419(1)(a)—Industrial Design Act, R.S.C., 1985, c. I-9, ss. 4 (as am. by S.C. 1993, c. 15, s. 13), 30 (as enacted *idem*, s. 24).

MILLIKEN & CO. v. INTERFACE FLOORING SYSTEMS (CANADA) INC. (T-3016-92, Nadon J., order dated 18/3/94, 10 pp.)

**JUDICIAL REVIEW****PREROGATIVE WRITS***Mandamus*

Application for judicial review and *mandamus* to compel respondents to perform adequate investigation into matters complained of by applicant relating to sports nutrition products and contraventions of statutes and regulations related thereto, pursuant to Federal Court Act, s. 18.1—Applicant Canadian company manufacturing and distributing sports nutrition products composed of foods and/or non-prescription drugs in Canada—Canadian sports nutrition market regulated by respondent Ministers—Applicant's products seized on grounds of unilingual labels or of non-complying ingredient profiles—Since 1991, applicant forced to discontinue significant percentage of product line, to remove own nutrition products with non-complying profiles, and to bring ingredient profiles of remaining products in compliance with Canadian laws—Contending respondents taking no action against competitors committing similar infractions—Applicant claiming great prejudice as result of fact enforcement measures not applied uniformly to all parties in industry—Whether judicially enforceable duty owed to applicants has not been fulfilled—Respondents under duty to enforce relevant legislation, but decision as to how and when will occur purely matter of policy—Duty to enforce law and only complete inaction giving rise to judicial remedy—Respondents demonstrated existing enforcement program constituting reasonable response to legislative duties given considerations of resource limitations, risk assessment, scope determinations—Not completely inactive with regard to sports nutrition products market—Choice of measures to enforce law discretionary and effectiveness of actions beyond jurisdiction of Federal Court—Application dismissed—Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

NORTHERN LIGHTS FITNESS PRODUCTS INC. v. CANADA (MINISTER OF HEALTH AND WELFARE) (T-1299-92, Tremblay-Lamer J., order dated 11/3/94, 9 pp.)

**LABOUR RELATIONS**

Application for judicial review of Canada Labour Relations Board's decision finding applicant failed to bargain in good

**LABOUR RELATIONS—Concluded**

faith—Board obliged company to resubmit terms of tentative agreement worked out at bargaining table more than eighteen months previously, imposed strict time limit on negotiation of few outstanding issues, subjecting them to binding arbitration in event of failure to agree, and imposed term for new collective agreement with back-to-work protocol—Applicant attacking foundation of Board's finding failure to bargain in good faith and arguing remedy given going much further than permitted by s. 99(2); also arguing Board failed to show essential prerequisite to exercise of power under provision, namely relation between unfair practice, consequences and remedy—As to finding of failure to bargain in good faith, Court reluctant to interfere with finding of fact reached by panel which acquired intimate knowledge of course of negotiations between parties—Rational connection between consequence of breach as found by Board and order—Board at extreme limits of permissible intrusion into collective bargain process but only went that far because of unique, tragic history of relations between parties—Application dismissed—Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2, ss. 50, 99(2).

ROYAL OAK MINES INC. v. CANADA (LABOUR RELATIONS BOARD) (A-695-93, Hugessen J.A., judgment dated 24/3/94, 6 pp.)

**PRACTICE****AFFIDAVITS**

Plaintiff alleging copyright in certain artistic works infringed by defendant's reproduction of said artistic works in material form on restaurant placemats—Plaintiff filed notice of motion for interlocutory injunction supported by affidavit—Defendant alleging affidavit not giving source of information, containing hearsay evidence, double hearsay evidence on which unable to cross-examine witness—Under Federal Court R. 332(1), statements as to affiant's belief with grounds thereof may be admitted as evidence in affidavit filed with application for interlocutory injunction—Affidavit based on information and belief admissible on interlocutory motion if deponent indicating grounds of belief: *Lumonics Research Limited v. Gould*, [1983] 2 F.C. 360 (C.A.)—As paragraph 6 of affidavit containing "first hand knowledge" no need to state source—Paragraph 8 valid according to R. 332(1), should be amended to state whether letter in fact sent to defendant not sufficiently explicit—Two conditions to admissibility of affidavit evidence of belief: (1) evidence be filed on interlocutory motion; (2) deponent indicating in affidavit grounds of belief—As not giving source for belief paragraph 10 struck—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 332(1).

ALEX WILSON COLDSTREAM LTD. v. LAPACO PAPER PRODUCTS LTD. (T-174-94, Teitelbaum J., order dated 3/3/94, 11 pp.)

**CONTEMPT OF COURT**

Application to show cause why defendants should not be condemned for contempt of Court for breach of defendant's undertaking amounting to self-imposed injunction—Undertaking signed by "Henry Liss" in capacity of "President" of com-

## PRACTICE—Continued

pany without impression of corporate or personal seal—No consideration therefor—Expressed as being made to Court although unsolicited—Federal Court R. 355 providing disobedience of Court process or order, or acting in such way as to interfere with orderly administration of justice, or to impair authority or dignity of Court contempt of Court—Whether failure to fulfil such undertaking contempt of Court—Contempt extending well beyond breach of court orders—If evidence establishing *prima facie* breach of injunction, judge must issue show cause order unless absolutely certain not deserving to be punished—To determine whether *prima facie* case, must first answer: is undertaking capable of supporting civil prosecution for contempt of Court—Where Court requiring undertaking to make good any loss resulting from injunction, Court ought not rely on counsel, but ought to demand instrument expressing undertaking of corporate plaintiff under seal—Affidavit evidence raising *prima facie* case of defendant not living up to its undertakings—Although undertaking gratuitous, defendant aware action instituted against it in this Court—In accord with R. 355(4) defendants ordered to appear, and to have opportunity to answer plaintiff's attempts to show cause beyond reasonable doubt why defendants should be condemned for contempt of Court—General principles governing contempt procedure set out in *746278 Ontario Ltd. v. Courtot* (1989), 26 C.P.R. (3d) 516 (F.C.T.D.)—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 355(1),(4).

H. BERBAUM IMPORT-EXPORT CO. V. MYER BALD INC.  
(T-2307-92, Muldoon J., order dated 26/1/94, 8 pp.)

## COSTS

Plaintiff presenting bill of costs at \$68,011.59—Defendant disputing second counsel fees, disbursements for photocopies, for experts—Trial concerning disallowance of reserve claimed for doubtful debts—No extraordinary issues i.e. bad debts not unusual—Given volume of material use of second counsel by both sides maximized efficiency of Court's time—Volume by itself, unless extraordinary, not "special" reason prompting exercise of discretion under Tariff B 1(1)(i)—As volume herein not extraordinary second counsel fees disallowed—Photocopying charges allowed—Facsimiles, photocopies, long distance tolls not in same context as secretarial services, which are ongoing, existing beyond life of, and not restricted to particular lawsuit—Although statement of claim filed in 1986, nothing allowed for experts' fees prior to 1990—Solicitor has professional obligation to consider, recommend purchase of professional expertise, not bound up in partial indemnification of Tariff B 1(1)—Subjective language of Tariffs suggesting discretionary approach by Taxing Officers, and if appropriate in absence of absolute truth, reasoned estimates—Roles of experts examined in context of demands of this lawsuit and ordinary expertise expected of solicitor relative to additional need for accountants in advisory role and apart from whether deemed qualified under R. 482—Number of references to expert in reasons of Court not appropriate standard of evaluation in taxations—Bill of costs of plaintiff taxed and allowed at \$38,686.59—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 482 (as am. by SOR/87-221), Tariff B 1(1) (as am. by SOR/90-846, ss. 18, 19).

COPPLEY NOYES & RANDALL LTD. V. CANADA (T-1099-86,  
Stinson T.O., taxation dated 10/12/93, 14 pp.)

## PRACTICE—Continued

## DISCOVERY

*Examination for Discovery*

Income tax appeal—File reactivated when Crown filed notice of intention to proceed after more than one year elapsed—Crown seeking order granting leave to serve and file amended defence—Plaintiff seeking order to strike defence, requiring defendant to submit to oral discovery, or allowing plaintiff leave to call witnesses at forthcoming motion—Whether oral evidence should be permitted in motion can only be decided when precise nature of motion known—RR. 455, 466.1 intending party elect either written discovery by one list of concise, separately numbered questions, or oral discovery, but not both—Second discovery should not be granted until first discovery completed—Should only be granted in exceptional circumstances of which affidavit evidence required—Inconsistent with R. 455 if additional discovery by both written supplemental questions and oral discovery—(1) No right to file supplementary written questions when conducting discovery in writing as R. 466.1 requires one list of questions—(2) Additional discoveries not normally ordered until original discovery completed—(3) Additional discovery not ordered except in exceptional circumstances of which proof by affidavit filed for purpose of motion seeking such additional discovery—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 455 (as am. by SOR/90-846, s. 15), 466.1 (as am. *idem*, s. 16).

SATELLITE EARTH STATION TECHNOLOGY INC. V. CANADA  
(T-1029-91, Giles A.S.P., order dated 28/2/94, 7 pp.)

## DISMISSAL OF PROCEEDINGS

Application by applicants for oral hearing of respondent's motion for order dismissing application for judicial review, pursuant to R. 324—Respondent not having right of veto on R. 324 motion—R. 324(1) explicitly providing motion to dispense with oral hearing in discretion of Court or prothonotary if considered expedient: *Olson v. Canada*, [1993] 1 F.C. 32 (C.A.)—Respondent to R. 324 application cannot obtain order from Court for oral hearing simply by requesting same—Party requesting oral hearing must give some valid reasons—Application denied—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 324.

KHAIRA V. CANADA (IMM-6968-93, Teitelbaum J., order dated 3/3/94, 2 pp.)

## REFERENCES

Application by defendant to set aside Associate Senior Prothonotary's order dismissing application for order under R. 480 extent of infringement, damages and profits be determined after trial, by reference—No transcript of reasons for order—R. 480 providing no guidance as to basis on which discretion conferred thereby should be exercised—In intellectual property matters, orders often made under R. 480 on consent—No consent herein—Standard of review on appeals from prothonotaries whether prothonotary's order clearly wrong or raises questions vital to final issue of case—In absence of consent or compelling reasons bearing on conduct of action as a whole, conventional procedures should be maintained—Compelling reasons bearing on conduct of action as a whole including reasons directed to minimization of expense of action—Principles

**PRACTICE—Concluded**

set out by Henry J. in *L.C.D.H. Audio Visual Ltd. v. I.S.T.S. Verbatim Ltd. et al.* (1986), 54 O.R. (2d) 425 (H.C.) applied—Applicant failing to demonstrate compelling reasons bearing on conduct of action as a whole as to why order under R. 480 should be granted—Evidence equivocal on issue of minimization of expense—Application dismissed—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 480.

UPIJOHN CO. v. APOTEX INC. (T-1357-92, Gibson J., order dated 13/12/93, 15 pp.)

**VARIATION OF TIME**

Appellants filed notice of appeal against trial judgment—Respondents filed notice of motion for extension of time under Federal Court R. 1203 to file notice of cross-appeal—In view of R. 1203(2), no point in refusing extension as failure to give notice not diminishing Court's power to vary trial judgment—Extension of time granted to serve notice under R. 1203(1), with costs—Costs arising out of delay referred to panel hearing appeal—Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 1203.

REDPATH INDUSTRIES LTD. v. FEDERAL CALUMET (THE) (A-315-93, Mahoney J.A., order dated 22/2/94, 5 pp.)

**TRADE MARKS****EXPUNGEMENT**

Appeal from decision to expunge appellant's trade mark "CFP"—College for Financial Planning educational institution offering courses, examinations leading to professional designation for financial service professionals in association with trade mark "CFP"—Since 1983 College registered owner of "CFP" for "educational services, namely, offering courses in financial planning" based on use in Canada since 1973 and on use and registration in U.S.A.—Appellant independent non-profit corporation formed in 1985 by College and Institute of Certified Financial Planners to ensure certified financial planners practicing in accordance with recognized standards—Both College and appellant established in U.S.A.—Evidence from 1983 to 1987 Canadian residents subscribing to educational services provided by College leading to certification of "CFP", for Certified Financial Planner—Information provided by College having numerous references to "CFP" as identifying service mark—Appellant setting examination standards, notifying students of examination results—College assigning trade mark to appellant in 1987—Assignment recorded in Trade marks office—Six months later appellant served with s. 44 (now s. 45) notice to show continued use in Canada—Hearing not until 1991—In meantime College recorded as registered user in 1989—Registrar holding trade mark not used during relevant period—Observing no evidence service performed in Canada for either of two Canadian candidates completing CFP course in 1987, or that any aspect of "course of study" occurring in Canada—Appellant alleging not using trade mark in association with educational services as intention always to have these services administered by College—Intending to appoint College as registered user, but failing to do so through inadvertence—Assignment first step towards having appellant administer trade mark and control extent of use—Submitting

**TRADE MARKS—Continued**

inadvertent failure to register College as registered user "special circumstance" on which technical non-use should be excused—Appeal allowed—Although no case law directly on service marks in relation to educational or academic services, similar issues raised in *Saks & Co. v. Canada (Registrar of Trade Marks)* (1989), 24 C.P.R. (3d) 49 (F.C.T.D.) wherein found ample evidence to maintain registration regarding provision of retail department store services—No doubt College, as licensee, used mark in Canada in 1987—Debate therefore whether absence of use by registered owner due to special circumstances excusing absence of such use—Review of cases on application of s. 44 (now s. 45)—S. 45 summary procedure to eliminate unused trade marks—Same approach should be taken respecting s. 44(3)—"Special circumstances that excuse such absence of use" not imposing on registered user burden of establishing such special circumstances as will "justify" such absence of use, but as will "excuse" it—Use by original owner not dealing at arm's length with appellant not misleading public or attacking integrity of trade mark—Court should not allow formalities of trade mark law to submerge completely obvious purpose and substance of s. 45 proceeding—Practical consequences of expungement at this stage—S. 45 proceedings meant neither to confer rights on any initiator of s. 45 proceedings nor to litigate issue between two protagonists claiming same rights in same property—Case of original trade mark owner assigning mark to new institution, yet continuing to use it as before without benefit of appointment as registered user—Failure to so appoint, in light of special circumstances providing kind of excuse contemplated in statute—Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13, s. 45.

INTERNATIONAL BOARD OF STANDARDS AND PRACTICES FOR CERTIFIED FINANCIAL PLANNERS INC. v. CANADIAN INSTITUTE OF FINANCIAL PLANNING (T-1838-91, Joyal J., judgment dated 27/4/93, 19 pp.)

**INFRINGEMENT**

Appeal from trial judgment [1994] 2 F.C. D-9 granting respondent Centre Ice interlocutory injunction prohibiting sale, advertising of wares by appellant under name "Center Ice", "Authentic Center Ice Collection", or any other colourable imitation of trade mark "Centre Ice" in defined portion of Alberta—Appellant, NHL Services Inc., claiming ownership of trade mark "Center Ice"—Respondent operating retail store in Calgary specializing in sale of hockey equipment, but also selling other sports clothing under trade mark "Centre Ice"—Extensively advertising, promoting "Centre Ice" trade mark, logo in Alberta, Manitoba—Revenues and sales of "Centre Ice" wares, services rising from \$250,000 in 1987 to \$1 million in 1991—Motions Judge finding appellants' use of trade name "Center Ice" confusing to public and such confusion resulting in loss of goodwill not compensable in damages—Whether irreparable harm—Appeal allowed—Review of case law on irreparable harm—Finding of confusion between competing products not necessarily leading to loss of goodwill not compensable in damages—*Good Neighbor Fast Food Stores Ltd. v. Petro-Canada Inc.* (1987), 82 A.R. 79 (C.A.), wherein loss of goodwill, when suffered by commercial firm in ordinary course of business, found to be fairly readily calculable, and therefore compensable in damages, persuasive—Thus, even if show loss of goodwill through use of confusing mark, irreparable harm

**TRADE MARKS—Concluded**

not proven because such loss fairly compensable in damages—Loss of goodwill not established on record herein—No evidence of loss of even single sale—No evidence establishing respondent's reputation impeached or lessened in any way by appellants' actions—Only evidence of irreparable harm contained in statement in affidavit, unsupported by evidence—Merely supported by confusion established by evidence—Irreparable harm not implied wherever confusion shown—Motions Judge erred in finding irreparable harm based on affidavit—Also erred in inferring loss of goodwill not compensable in damages from fact confusion proven—Case law establishing confusion not *per se* resulting in loss of goodwill, and loss of goodwill not *per se* establishing irreparable harm not compensable in damages—Must be clear evidence of loss of goodwill and resulting irreparable harm—In absence of clear evidence irreparable harm would result, interlocutory injunction should not be issued.

NATIONAL HOCKEY LEAGUE V. CENTRE ICE LTD. (A-696-93, Heald J.A., judgment dated 24/1/94, 9 pp.)

**UNEMPLOYMENT INSURANCE**

Application for judicial review of Umpire's decision—Earnings from insurable employment—Salary cheques received by employee in accordance with collective agreement "paid to him by employer" within meaning of Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, s. 3(1), even where employee paying over to employer amount equivalent to 75 percent of payments received from insurance company pursuant to wage loss indemnity plan—Application dismissed—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, C.R.C., c. 1575, s. 3(1) (as am. by SOR/88-584, s. 1).

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. QUINLAN (A-1206-92, Linden J.A., judgment dated 28/2/94, 1 p.)

Availability for work—Application for judicial review of Umpire's decision allowing appeal from Board of Referees'

**UNEMPLOYMENT INSURANCE—  
Concluded**

decision respondent disentitled to benefits for lack of availability for work when moved from large metropolitan area to area of limited employment opportunities to follow husband, be with family—Claimant did not impose unreasonable restrictions regarding type of work she was looking for in new area—Commission's unwritten policy to consider move to limited employment opportunity area as restriction of chances of re-employment which must be compensated by broadening geographic area of job search or be sanctioned by disentitlement—Availability question of fact determined on basis of all circumstances of each case—Preservation of family unit between spouses and dependent children now formally recognized as good cause for leaving employment—Wilful move to area where chances of re-employment diminished circumstance to be considered in assessing reasonableness of new geographical restrictions claimant now forced to place on re-employment—Giving claimant reasonable time to explore new labour market within Commission's statutory power and not contrary to scheme of Act: *Attorney General of Canada v. Dodsworth*, [1984] 2 F.C. 193 (C.A.)—Burden on Commission to establish fact new location significantly less advantageous for eventual re-employment—Must compare two labour markets as to claimant's situation, possibilities, circumstances—Commission's ruling of disentitlement for lack of availability following respondent's unwillingness to broaden job searches beyond new area dictated solely by application of policy respecting claimants moving to areas of lesser employment opportunity—Long-established claimants in respective area not required to search for work so far away—Claimant ought to be treated like all other claimants of new area—Unemployment Insurance Act, s. 28, recently amended, stating obligation to accompany spouse or dependent children to another residence good cause for leaving employment, thus confirming existence of particular limitation to application of policy—Unemployment Insurance Act, R.S.C., 1985, c. U-1, s. 28 (as am. by S.C. 1990, c. 40, s. 21).

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. WHIFFEN (A-1472-92, Marceau J.A., judgment dated 28/2/94, 13 pp.)





# FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut demander une copie du texte complet de toute décision de la Cour fédérale au bureau central du greffe à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.

## ASSURANCE-CHÔMAGE

Demande de contrôle judiciaire de la décision du juge-arbitre—Rémunération provenant d'un emploi assurable—Les chèques de paye reçus par l'employé conformément à la convention collective «lui [ont] été versé[s] par son employeur» au sens de l'art. 3(1) du Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations), même si l'employé remettait à l'employeur un montant équivalant à 75 p. 100 des versements reçus de la compagnie d'assurance en vertu du régime d'assurance salaire—Demande rejetée—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations), C.R.C., ch. 1575, art. 3(1) (mod. par DORS/88-584, art. 1).

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. QUINLAN (A-1206-92, juge Linden, J.C.A., jugement en date du 28-2-94, 1 p.)

Disponibilité pour travailler—Demande de contrôle judiciaire de la décision du juge-arbitre, accueillant l'appel de la décision par laquelle le conseil arbitral avait statué que l'intimée n'était pas admissible aux prestations parce qu'elle n'était pas disponible pour travailler, celle-ci ayant quitté une grosse région métropolitaine pour s'installer dans une région offrant des possibilités d'emploi restreintes, pour suivre son mari et être avec sa famille—La prestataire n'a pas imposé des restrictions déraisonnables à l'égard du genre de travail qu'elle cherchait dans la nouvelle région—Selon une politique non écrite de la Commission, le fait de s'installer dans un endroit où les possibilités d'emploi sont moindres restreint les chances de réembauchage et doit être compensé par une recherche d'emploi dans une région géographique plus étendue, à défaut de quoi le prestataire n'est plus admissible—La disponibilité est une question de fait qui, pour être tranchée, nécessite l'examen de toutes les circonstances de l'affaire particulière—Le maintien de l'unité familiale des conjoints et des enfants à charge est maintenant officiellement reconnu comme une bonne raison de quitter son emploi—Le fait que le prestataire s'installe délibérément dans une région où ses chances de réembauchage sont diminuées est une circonstance qui doit être prise en considération lorsqu'on évalue le caractère raisonnable des nouvelles restrictions géographiques auxquelles il est désormais assujéti à l'égard de son réembauchage—Le fait de donner au prestataire suffisamment de temps pour analyser le nouveau marché du travail relève du pouvoir légal de la Commission et n'est aucunement contraire à la philosophie de la Loi: *Procureur général du Canada c. Dodsworth*, [1984] 2 C.F. 193 (C.A.)—Il incombe à la Commission d'établir que le nouvel

## ASSURANCE-CHÔMAGE—Fin

emplacement est beaucoup moins avantageux aux fins du réembauchage éventuel—Il faut comparer les deux marchés du travail par rapport à la situation du prestataire, aux possibilités et aux circonstances—La décision de la Commission portant que la prestataire n'est pas admissible, étant donné qu'elle n'est pas disponible parce qu'elle ne veut pas élargir sa recherche d'emploi en dehors de la nouvelle région est uniquement dictée par l'application de la politique concernant les prestataires qui s'installent dans des régions offrant moins de possibilités d'emploi—Les prestataires établis depuis longtemps dans une région ne sont pas obligés de chercher du travail si loin—La prestataire devrait être traitée comme tous les autres prestataires de la nouvelle région—L'art. 28 de la Loi sur l'assurance-chômage a récemment été modifié de façon à prévoir que le prestataire est fondé à quitter son emploi s'il doit accompagner son conjoint ou un enfant à charge dans un autre lieu de résidence, ce qui confirme l'existence d'une restriction particulière à l'application de la politique—Loi sur l'assurance-chômage, L.R.C. (1985), ch. U-1, art. 28 (mod. par L.C. 1990, ch. 40, art. 21).

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. WHIFFEN (A-1472-92, juge Marceau, J.C.A., jugement en date du 28-2-94, 11 p.)

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION

### CONTRÔLE JUDICIAIRE

Partialité—Demande de contrôle judiciaire d'une décision défavorable de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié—La revendication de la requérante a été rejetée pour le motif que son histoire n'était ni crédible ni plausible—Question de savoir s'il existe une crainte raisonnable de partialité de la part d'un membre du tribunal—Le critère énoncé, en ce qui concerne la partialité, dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369 est appliqué: la crainte de partialité doit être raisonnable; elle doit exister chez une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et obtiendrait les renseignements nécessaires—La lecture attentive de la transcription montre que la conduite du membre du tribunal suscite une crainte raisonnable de partialité—Dans l'arrêt *Mahendran c. Ministre de l'Emploi et de l'Im-*

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

*migration* (1991), 134 N.R. 316, la Cour d'appel fédérale a fait remarquer qu'étant donné que le tribunal n'était pas lié par les règles légales ou techniques de présentation de la preuve et qu'il devait fonder sa décision sur la crédibilité, il était compréhensible que l'enthousiasme des membres du tribunal à s'acquitter honorablement de leurs tâches puisse parfois donner l'impression qu'ils étaient trop agressifs et injustes—Les remarques que le membre du tribunal a faites pendant l'audience donnent l'impression que celui-ci était trop agressif et injuste—Le membre du tribunal a franchi l'étroit fossé qui sépare l'enthousiasme et l'agressivité de l'agressivité excessive et de l'injustice—Demande accueillie.

HAGI-MAYOW C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-5011-93, juge Nadon, ordonnance en date du 4-3-94, 6 p.)

### *Compétence de la Cour fédérale*

Appel de la décision par laquelle la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a infirmé la décision de l'agent des visas selon laquelle l'adoption effectuée par l'intimée était réputée être nulle conformément à l'art. 5(2) de la Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956—Question de savoir si la Commission a commis une erreur en décidant que l'intimée, résidente du Canada, avait validement adopté la fille naturelle de son frère, qui habitait en Inde, conformément à l'art. 11(vi) de la Loi—La fille avait obtenu un visa d'immigration pour aller rejoindre ses parents adoptifs au Canada, mais elle était restée en Inde pour vivre avec ses parents naturels et terminer ses études—La Commission devait décider si l'adoption était valide et s'il existait une «intention de transférer» la fille—L'intention de transférer existait au sens de la loi au moment de la cérémonie d'adoption—Appel rejeté—Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956, art. 5(2), 11(vi) (Inde).

CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) C. HUNDAL (A-462-92, juge Stone, J.C.A., jugement en date du 16-3-94, 4 p.)

### EXCLUSION ET RENVOI

Demande de sursis à l'exécution de la mesure de renvoi en attendant le règlement de la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire du rejet par l'agent d'immigration de la demande en vue d'un examen fondé sur des raisons d'ordre humanitaire—Les requérants, des citoyens russes, sont arrivés au Canada en 1991—Le statut de réfugié au sens de la Convention leur a été refusé et une mesure de renvoi a été prise—La demande d'examen fondé sur des raisons d'ordre humanitaire était fondée sur l'état de santé du fils des requérants—On a établi la preuve de l'expérience malheureuse que les requérants ont eue en traitant avec les autorités russes de la santé ainsi que du traitement de la maladie du fils au Canada—L'art. 18.2 de la Loi sur la Cour fédérale confirme la compétence que possède la Cour fédérale, en fait de pouvoir discrétionnaire devant être exercé dans un cas donné, pour surseoir à l'exécution du renvoi d'une personne qui a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire en vertu de l'art. 114(2) de la Loi sur l'immigration, lorsque la demande soulève une question grave, que le requérant subira un préjudice irréparable si le sur-

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

sis n'est pas accordé et que la prépondérance des inconvénients favorise l'octroi d'un sursis—L'intimé a concédé qu'une question grave était soulevée, en ce qui concerne la validité de la conclusion de l'agent d'immigration, fondée sur les constatations figurant dans sa décision, compte tenu de la preuve dont celui-ci disposait—Les requérants ont soutenu que les constatations étaient arbitraires et qu'il n'avait pas été tenu compte de la preuve, en particulier en ce qui concerne la disponibilité de l'aide médicale et d'autres moyens pour le traitement approprié de la condition de l'enfant s'il retournait en Russie—Le traitement actuel de la condition de l'enfant lui fait du bien, ainsi qu'à sa famille, et améliore son état de santé—L'interruption de la situation actuelle serait nuisible, en particulier pour l'enfant—Rien n'assure que la situation actuelle puisse être rétablie si elle est perturbée—Cela constitue un préjudice irréparable—Dans ces conditions, la prépondérance des inconvénients favorise l'octroi du sursis—Demande accueillie—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.2 (édifié par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 114(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 102).

SAMOKHVALOV C. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1174-94, juge MacKay, ordonnance en date du 17-3-94, 7 p.)

### *Personnes non admissibles*

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'arbitre a statué que la requérante appartenait à une catégorie de personnes non admissibles décrite à l'art. 19(1b) de la Loi sur l'immigration—La requérante, une citoyenne roumaine, s'est mariée en Roumanie en 1983; elle y a eu un enfant en 1985—Son mari, un immigrant qui a reçu le droit d'établissement en 1988, a parrainé la requérante et son fils—La requérante et son fils sont arrivés au Canada en 1992 en vertu d'un permis ministériel—Il y a eu rupture du mariage—La demande de résidence permanente présentée à partir du Canada a été rejetée—À l'enquête menée en vertu de l'art. 27(3), l'arbitre a conclu qu'il existait des motifs raisonnables de croire que la requérante n'avait pas la capacité de subvenir à ses besoins et à ceux de son fils—La requérante ne peut subvenir à ses besoins et à ceux de son fils que si elle est autorisée à travailler, mais la loi ne l'autorise pas à travailler—Le soutien fourni par un «ami» ne constitue pas des «dispositions nécessaires»—La requérante devrait compter sur l'aide sociale—Elle «n'a pas la capacité» de subvenir à ses besoins et à ceux de son fils au sens de l'art. 19(1b)—Demande rejetée—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1b) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11), 27(3).

NICOLAU C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-4419-93, juge Nadon, ordonnance en date du 25-2-94, 8 p.)

### *Processus d'enquête en matière d'immigration*

Demande de sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi—L'expulsion du requérant a été ordonnée parce qu'il avait été reconnu coupable d'infractions en matière de drogues—La mesure de renvoi a été confirmée par la section d'appel de la

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

Commission de l'immigration et du statut de réfugié—La première avocate du requérant était incompétente—La demande de réexamen de la décision rejetant la demande d'autorisation était fondée sur le fait que l'avocate n'avait pas déposé le dossier de la demande—La requête en nouvel examen ne peut pas être instruite parce que l'intimé n'a pas eu suffisamment de temps pour se préparer; la Cour hésite à réexaminer la décision d'un autre juge; on ne sait pas si la contestation envisagée de la décision rejetant l'appel interjeté par le requérant est fondée—*En ce qui concerne la demande de sursis, l'incompétence de la première avocate a été démontrée, mais le requérant n'a pas établi qu'il existait une question grave relativement à l'invalidité de la mesure de renvoi—L'incompétence du représentant du requérant ne suffit pas à elle seule à justifier la conclusion selon laquelle il existe une question grave—La Cour n'a pas le pouvoir discrétionnaire d'accorder le sursis sur ce seul fondement—Règle générale appliquée par les tribunaux: le client est réputé avoir autorisé les représentations faites par son avocat et être lié par celles-ci—Accorder le sursis dans des circonstances où le seul préjudice que le requérant peut prouver est qu'il est possible qu'il existe des motifs de contrôle judiciaire, mais que cela n'est pas certain parce que le premier avocat n'a pas convenablement préparé le dossier, créerait un précédent difficile à appliquer—C'est aux organismes de réglementation professionnelle, et non aux tribunaux, qu'il incombe de réglementer le rendement professionnel de leurs membres—La demande de sursis à l'exécution de la mesure de renvoi est rejetée.*

WILLIAMS C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-5871-93, juge Reed, ordonnance en date du 28-2-94, 8 p.)

### PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Demande de nouvel examen d'une ordonnance enjoignant à la Commission de l'emploi et de l'immigration de remettre à la requérante et à la Cour la documentation concernant le dossier de la requérante—La Commission demande le nouvel examen au motif que les documents en question n'avaient pas suffisamment été précisés et qu'elle n'avait pas eu la possibilité de présenter des observations—Absence d'indications à cet effet dans les communications antérieures de la Commission—La demande d'autorisation n'a pas été contestée—La seule réponse donnée à la Cour était que les documents pertinents ne seraient pas fournis, compte tenu de la Loi sur la protection des renseignements personnels—Toutefois, la Loi n'a pas pour effet d'empêcher la communication à la Cour des documents pertinents—Demande rejetée—Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21.

OTU C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-3915-93, juge Reed, ordonnance en date du 29-2-94, 6 p.)

Demande de radiation de la déclaration modifiée présentée en vertu de la Règle 419(1a) des Règles de la Cour fédérale—La déclaration modifiée visait à l'obtention d'un jugement déclaratoire portant qu'il ne peut être accordé aucun permis de travail autorisant l'embauchage d'autres personnes que des citoyens canadiens ou des résidents permanents à bord du Nordic Challenger, aussi longtemps qu'il y aura des marins quali-

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

fiés sans emploi qui seront disponibles dans l'Est du Canada—L'art. 20 du Règlement de 1978 sur l'immigration interdit à l'agent d'immigration de délivrer un permis de travail s'il existe certaines conditions ou si la personne qui demande un permis de travail ne satisfait pas aux exigences de la disposition—Le législateur délègue ainsi aux agents d'immigration le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de refuser d'accorder le permis de travail—La manière dont ce pouvoir est exercé peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire afin d'assurer le respect des règles d'équité et de justice naturelle, mais la Cour n'est pas autorisée à empêcher les agents d'immigration de s'acquitter de leurs obligations légales en prononçant le jugement déclaratoire demandé—Les demandeurs ont un intérêt qui leur permet d'intenter une action—La demande est rejetée, et la demande de redressement est radiée—Règlement de 1978 sur l'immigration, DORS/78-172, art. 20—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 419(1a).

BURTON C. CANADA (T-457-93, juge Rouleau, ordonnance en date du 15-3-94, 4 p.)

L'appelant, un citoyen du Sri Lanka, revendique le statut de réfugié au motif qu'il a une crainte fondée d'être persécuté par les Tigres libérateurs de l'Eelam tamoul (le LTTE)—La Commission a rejeté le témoignage de l'appelant, à savoir qu'il avait rencontré, en 1989, deux hommes qui avaient menacé de l'abattre, et que son oncle avait été enlevé, sans raison—La Commission a rejeté l'allégation selon laquelle l'appelant avait une crainte fondée de persécution au motif (1) qu'il n'y avait pas de preuve digne de foi que les personnes qui avaient menacé l'appelant étaient membres du LTTE; (2) qu'étant donné que l'appelant avait été relâché après deux jours d'emprisonnement, à la suite de l'intervention d'un ancien camarade de classe et officier supérieur du LTTE, il était raisonnable de déduire que le LTTE était convaincu qu'il n'était pas un espion; (3) qu'il n'y avait aucune preuve digne de foi que l'oncle de l'appelant avait été enlevé par le LTTE—L'appelant a demandé à la Cour d'exercer son pouvoir discrétionnaire, en vertu de l'art. 52c(i) de la Loi sur la Cour fédérale, pour lui reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention—*Appel accueilli sur consentement, affaire déferée pour nouvelle audition par une formation différente—Examen des affaires portant sur l'application de l'art. 52c(i)—La question de savoir si l'art. 52c(i) s'applique dépend du genre de question dont la Cour est saisie—Pour que la Cour exerce la compétence conférée par l'art. 52c(i), il faut que la preuve soit «si nettement concluante» que reconnaître à l'intéressé le statut de réfugié au sens de la Convention est la seule conclusion possible; Nadarajah c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1992] 2 C.F. 394 (C.A.)—Si le seul point litigieux constitue une pure question de droit, qui est finalement tranchée en faveur de l'intéressé, celui-ci sera déclaré réfugié au sens de la Convention—La Cour n'invoquera pas l'art. 52c(i) quand la question de fait comporte des preuves contradictoires qui sont très importantes aux fins de la reconnaissance du statut de réfugié ou de la crédibilité de l'intéressé—Il n'est pas nécessaire que la Commission conclue à la crédibilité pour que la Cour exerce sa compétence en vertu de l'art. 52c(i)—Le seul jugement qui s'écarte de l'analyse susmentionnée a été rendu dans l'affaire Hilo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1991), 15 Imm. L.R. 199 (C.A.F.)—Cet arrêt*

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

est encore reconnu dans la mesure où il oblige les offices à fournir des motifs adéquats lorsqu'ils tirent des conclusions défavorables quant à la crédibilité—La tendance de la jurisprudence nous amène à conclure qu'il est fort improbable que l'intéressé soit déclaré réfugié au sens de la Convention si la Commission a fait une appréciation globale défavorable au sujet de sa crédibilité, ou si elle ne croit pas certains éléments de preuve qui sont essentiels ou cruciaux aux fins de la reconnaissance du statut de réfugié—En l'espèce, le fait que la Commission n'a pas expliqué pourquoi elle n'avait pas tenu compte du témoignage de l'appelant constitue une erreur de droit—Le fait qu'il s'agit d'une question de crédibilité essentielle à la revendication du statut de réfugié est une raison suffisante pour faire preuve de prudence dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré par l'art. 52c(i)—L'omission de fournir des motifs adéquats justifiant le rejet d'un témoignage n'établit pas la véridicité de ce qui a été dit—En l'espèce, la preuve n'est pas «si concluante» qu'elle justifie l'application de l'art. 52c(i)—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 52c(i).

PUNNIAMOORTHY C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (A-860-91, juge Robertson, J.C.A., jugement en date du 28-1-94, 8 p.)

### STATUT AU CANADA

#### *Réfugiés au sens de la Convention*

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'arbitre a statué que la revendication de la requérante était dépourvue d'un minimum de fondement—L'arbitre a rejeté la demande d'ajournement pour le motif que la requérante n'avait pas droit à la communication de tous les renseignements figurant dans son dossier dans le cadre d'une audience sur le minimum de fondement—Selon la jurisprudence, il est bien établi que l'omission de communiquer des renseignements pertinents dans un délai raisonnable avant l'audition au fond de la revendication du statut de réfugié devant la section du statut de réfugié de la Commission constitue une violation des principes de justice naturelle et prive l'intéressé du droit à une audition impartiale—Il n'existe aucune raison de refuser d'étendre l'application des principes de justice naturelle à la procédure régissant l'audience sur le minimum de fondement—L'omission de communiquer des renseignements importants au premier palier d'audience pourrait nuire à l'intéressé en ce sens que son témoignage, en l'absence de pareille communication, pourrait être utilisé pour contester sa crédibilité à l'audience subséquente sur le fond—La protection fournie à l'intéressé au second palier par l'application des règles d'équité procédurale concernant la communication pourrait s'avérer inefficace si la même protection n'était pas accordée au premier palier—Le refus d'accorder l'ajournement prive la requérante de son droit à une audience impartiale et constitue une violation des principes d'équité procédurale—Demande accueillie.

DE YANEX C. CANADA (SECRÉTAIRE D'ÉTAT) (IMM-1711-93, juge McGillis, ordonnance en date du 17-2-94, 4 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

que les requérants n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention—La revendication présentée par la mère et son fils est fondée sur leurs opinions politiques et sur leur appartenance à un groupe social—La mère est née en Argentine; elle s'est installée en U.R.S.S., où elle a présenté un certificat de naissance argentin pour obtenir un passeport, a épousé un Cubain, s'est installée à Cuba pendant sept ans, est retournée en U.R.S.S., où son fils est né, puis est retournée à Cuba—La Commission a statué que la requérante était une citoyenne argentine et n'a examiné la revendication que par rapport à l'Argentine—La mère a droit à la citoyenneté argentine sur demande et sur présentation d'un certificat de naissance—Les demandes initiales que la mère a présentées à Cuba en vue de l'obtention d'une attestation de sa citoyenneté argentine ne constituent pas un fondement suffisant pour déterminer si celle-ci peut recevoir la confirmation de sa citoyenneté argentine—La requérante ne peut pas maintenant «choisir» d'être apatride—La Commission n'a pas commis d'erreur en décidant que la revendication de la mère devait être examinée par rapport à l'Argentine—Étant arrivée à cette conclusion, la Commission n'avait pas à considérer la revendication par rapport à l'ancienne U.R.S.S.—La revendication du fils a été évaluée par rapport à Cuba, puisqu'il était citoyen cubain—Le fils était victime de harcèlement et de discrimination à cause de sa dissidence politique, mais il n'était pas persécuté—La violation délibérée des lois cubaines interdisant la sortie du pays constitue une violation d'une loi d'application générale et ne peut pas fonder une crainte de persécution—Demande rejetée.

KOCHERGO C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-2475-93, juge Noël, ordonnance en date du 18-3-94, 6 p.)

Demande de contrôle judiciaire d'une décision défavorable de la section du statut de réfugié—La Commission a statué que les intéressés ne pouvaient pas raisonnablement se réclamer de la protection de l'État lorsqu'ils ont quitté le Salvador, mais, qu'étant donné que le changement de circonstances au Salvador avait des répercussions importantes sur leur revendication, ils n'avaient pas de bons motifs de craindre d'être persécutés—Le critère pertinent consiste à déterminer si le changement de situation est réel, effectif et durable et non, comme la Commission l'a considéré, s'il a des conséquences importantes sur la revendication de l'intéressé—La Commission a considéré que les changements qui s'étaient produits au Salvador étaient réels, mais dans sa décision elle n'a pas examiné la question de la durabilité—Les changements doivent être réels et effectifs—Le mot «effectif» laisse entendre un élément de durabilité—Les changements qui se sont produits au Salvador ne sont pas durables—La décision de la Commission est annulée et l'affaire est déférée à un nouveau tribunal pour réexamen.

RIVERA C. CANADA (SECRÉTAIRE D'ÉTAT) (IMM-4967-93, juge Nadon, ordonnance en date du 17-2-94, 4 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'arbitre a conclu que les revendications du statut de réfugié au sens de la Convention n'avaient pas de minimum de fondement—Au cours de l'audition sur l'existence d'un minimum de fondement, l'avocat de la requérante a formulé des objections relativement à la qualité de l'interprétation, mais l'au-

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

dience s'est poursuivie—C'est en fonction du respect de l'équité que doivent être évalués la nature et le contenu de l'enquête—C'est à l'arbitre que revient la responsabilité de s'assurer que l'interprète est compétent—L'arbitre étant maître du déroulement de l'instance, il peut assigner un témoin si son témoignage est nécessaire pour établir la compétence de l'interprète et pour assurer la tenue d'une audience équitable, mais il n'est pas tenu de le faire: *Xie c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 10 Imm. L.R. (2d) 284 (C.A.F.)—C'est au tribunal qu'il incombe d'établir la procédure appropriée, à condition que celle-ci soit équitable selon les normes établies en droit administratif—En l'espèce, la procédure était équitable—L'arbitre a demandé directement à la requérante ce qu'elle n'avait pas compris—L'arbitre a soumis l'interprète à un long interrogatoire pour établir sa compétence—Le droit à un interprète n'a pas été violé—Application du critère concernant la crainte raisonnable de partialité énoncé dans *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369—Des paroles dures et sarcastiques ne suffisent pas pour établir qu'il y a eu violation des principes de justice naturelle ou de l'obligation d'impartialité—Bien que, à certains moments, l'arbitre ait été hostile et bourru, cela ne satisfait pas au critère énoncé dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty*, car cela ne démontre pas que l'arbitre ait tranché d'avance l'affaire—Il existe une preuve suffisante à l'appui d'une évaluation défavorable de la crédibilité—Absence d'erreurs de fait importantes—Demande rejetée—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).

VARAICH C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (92-T-2129, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 11-3-94, 6 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le tribunal chargé d'établir l'existence d'un minimum de fondement a conclu que la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention présentée par le requérant n'avait pas de minimum de fondement—Le requérant est un citoyen péruvien—Il revendique le statut de réfugié au sens de la Convention du fait de ses opinions politiques et de son appartenance à un groupe social—Il a été mis fin à l'emploi du requérant après qu'il eut dénoncé des cas de corruption—Le requérant a été accusé à tort d'être membre d'un groupe terroriste—Par la suite, il a été arrêté, détenu et battu—Il a été remis en liberté grâce à l'intervention de sa famille—Il a obtenu un passeport après avoir payé un pot-de-vin—Il s'est rendu en Italie en passant par le Canada—Il est demeuré en Italie pendant cinq mois sans revendiquer le statut de réfugié parce qu'il ne se sentait pas en sécurité dans ce pays—Après son arrivée au Canada, il n'a revendiqué le statut de réfugié qu'après l'expiration de son visa de visiteur—Le tribunal a conclu que la preuve présentée par le requérant n'était pas digne de foi—Cette preuve, à savoir que le requérant avait été suivi et surveillé en Italie, a été considérée comme un [TRADUCTION] «témoignage spéculatif et intéressé qui ne repose sur aucun élément de preuve crédible»—Bien qu'il craignît pour la sécurité de sa famille au Pérou, cette dernière s'était rendue en Italie et en était revenue sans difficulté l'année précédente—Le requérant a renouvelé sans difficulté son passeport, pendant qu'il était au Canada—Le tribunal a conclu que le requérant avait exagéré son témoignage

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

et l'avait modifié lors de l'interrogatoire—Il a conclu que le témoignage était à tel point peu digne de foi que son manque de crédibilité influait sur toute la revendication—Il n'y avait pas d'éléments crédibles sur lesquels la section du statut de réfugié pouvait se fonder pour reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention—Demande rejetée—L'arbitre s'est acquitté de l'obligation qu'il avait d'être convaincu que le requérant pouvait s'exprimer adéquatement par l'intermédiaire d'un interprète—Critère en deux volets permettant d'évaluer le minimum de fondement de la revendication à savoir: (1) s'il existe des éléments de preuve crédibles; (2) si, compte tenu de l'existence de certains éléments crédibles, la section du statut pourrait, après la tenue d'une instruction approfondie, reconnaître au requérant le statut de réfugié au sens de la Convention: *Sloley v. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1990), 9 Imm. L.R. (2d) 241 (C.A.F.)—Le tribunal a correctement énoncé et appliqué le critère—Il était loisible au tribunal de croire ou de ne pas croire ce que le requérant disait et d'apprécier la preuve dont il disposait pour en déterminer la crédibilité—Le tribunal pouvait conclure que le requérant manquait de crédibilité tout en n'allant pas jusqu'à refuser de croire tout ce qu'il disait, et de conclure que sa revendication n'avait pas de minimum de fondement, mais il était tenu de justifier en termes clairs et explicites toute conclusion défavorable tirée au sujet de la crédibilité—Le tribunal a signalé les parties du témoignage du requérant qu'il ne croyait pas—Bien qu'il n'ait pas confronté ce témoignage à d'autres éléments de preuve, le tribunal a eu raison, compte tenu de l'ensemble de la preuve et des déductions en découlant, de ne pas croire le témoignage (le fait que le requérant avait tardé à revendiquer le statut de réfugié, l'inquiétude exprimée au sujet de sa famille, sa préoccupation au sujet de sa sécurité en Italie, le fait qu'il avait obtenu un passeport en se présentant en personne)—La crainte subjective du requérant n'est pas étayée par la preuve, comme le montre le fait qu'il s'est rendu d'un pays dans un autre sans demander le statut de réfugié, et qu'il a attendu plusieurs mois avant de présenter une demande au Canada—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 46.01 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14).

CCANTO C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (T-2689-92, juge Cullen, ordonnance en date du 7-2-94, 12 p.)

Demande de contrôle judiciaire des décisions par lesquelles l'arbitre a refusé de permettre au requérant de présenter une nouvelle demande de statut de réfugié au sens de la Convention et a pris une mesure d'exclusion—Le requérant sollicite un bref de *mandamus* enjoignant à l'intimé de permettre la présentation de la revendication ainsi qu'un bref de prohibition empêchant son expulsion—Le requérant est arrivé au Canada en provenance du Pakistan en 1986 et a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention en alléguant craindre d'être persécuté du fait de ses opinions politiques et de son appartenance à un groupe social—La Commission d'appel de l'immigration a rejeté la revendication après l'entrée en vigueur de la Loi sur l'immigration de 1989—La décision de l'arbitre selon laquelle aucune nouvelle revendication ne pouvait être examinée à la reprise de l'enquête n'était pas fondée sur les critères d'admissibilité de la Loi de 1989, mais plutôt sur la nature de la procédure, à savoir la reprise de l'enquête, qui devait se

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

dérouler conformément aux dispositions de la Loi de 1976: *Gill c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1983] 2 C.F. 815 (C.A.)—La Commission d'appel de l'immigration a statué sur la revendication conformément aux dispositions transitoires de l'art. 48(3) de la Loi modifiée de 1989—Demande rejetée—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2 (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 48(3)).

RIZWAN C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (T-104-93, juge Rouleau, ordonnance en date du 16-3-94, 6 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la section du statut de réfugié a conclu que la requérante n'était pas une réfugiée au sens de la Convention—La requérante est une citoyenne somalienne—Elle a revendiqué le statut de réfugiée du fait de son appartenance à un groupe social, à savoir le sous-clan Warsengali de la tribu des Darods—La Commission a statué que la crainte de l'intéressée était indistinctement ressentie par tous les citoyens somaliens en raison de la guerre civile, et non exclusivement par l'intéressée parce qu'elle faisait partie des Darods—Il est soutenu que la Commission a commis une erreur de droit en statuant que, pour être reconnue comme une réfugiée au sens de la Convention, dans le contexte d'une guerre civile, l'intéressée devait ressentir «exclusivement» la crainte de persécution du fait qu'elle était une Darod—La requérante soutient qu'une telle conclusion constitue une mauvaise interprétation de la règle de droit énoncée dans *Salibian c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 250 (C.A.), selon laquelle tous les citoyens peuvent entretenir une crainte fondée de persécution dans le contexte d'une guerre civile si cette crainte est liée à d'autres motifs visés par la définition de réfugié au sens de la Convention—Demande rejetée—L'exclusivité sous-entendue par la Commission n'est pas plus précise que celle qui avait été acceptée dans l'arrêt *Salibian*—Une crainte entretenue indistinctement ne suffit pas—La Commission doit en outre être en mesure d'attribuer la crainte de persécution à l'un des motifs énumérés à l'art. 2 de la Loi sur l'immigration afin de déclarer qu'un revendicateur est un réfugié au sens de la Convention—Les éléments de preuve soumis à la Commission montraient que les villes et villages de la Somalie faisaient l'objet d'un bombardement général et indifférencié—La Commission n'était pas convaincue que la requérante, en raison de son appartenance à la tribu des Darods, se trouvait dans une situation différente de celle de tous les somaliens à Mogadishu—La décision ne devrait pas être révisée—Distinction faite avec l'arrêt *Abdi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* A-871-92, juge Reed, jugement en date du 8-10-93, 3 p., encore inédit, dans lequel une décision défavorable de la section du statut de réfugié avait été annulée—Dans cette affaire-là, la section du statut de réfugié avait statué qu'il n'existait pas de preuves montrant que le requérant et les membres du sous-clan Warsengali étaient visés par les forces de l'U.S.C.—Le juge de première instance a statué que la conclusion selon laquelle «rien dans la preuve ne démontrait» que les Darods étaient visés avait été formulée sans qu'il soit tenu compte des documents présentés à la Commission et, en particulier, de deux publications faisant partie de la preuve documentaire, qui tendaient à corroborer la position du requérant—Ces documents n'ont pas été versés au dossier en l'espèce et la Commis-

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION— Suite

sion ne pouvait pas les prendre en considération—La preuve documentaire ne renferme rien qui puisse étayer la position de la requérante—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2 (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 1).

MOHAMUD C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (A-614-92, juge Nadon, ordonnance en date du 21-1-94, 5 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la SSR a conclu que la requérante n'était pas un réfugié au sens de la Convention—La requérante est citoyenne du Salvador—Sa revendication est fondée sur ses opinions politiques et sur son appartenance à un groupe social—En décembre 1989, la requérante a prodigué, à trois occasions, des soins infirmiers à des membres blessés du Front de libération nationale Farabundo Martí (le FLNFM), après quoi elle n'est pas retournée chez elle—Des inconnus ont demandé des renseignements au sujet de ses allées et venues—La requérante avait peur des militaires, s'ils découvriraient qu'elle avait donné de l'aide humanitaire, et des membres du FLNFM, s'ils concluaient qu'elle avait collaboré avec les militaires depuis qu'elle avait rompu tout contact avec eux—Après Noël, elle a reçu des menaces de mort—Elle s'est enfuie du pays et a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention le jour même de son arrivée au Canada—L'audience devant la SSR a commencé le 9 janvier 1992—Le 1<sup>er</sup> février, un accord de paix est entré en vigueur au Salvador—L'audience a pris fin le 6 mars—La SSR a conclu qu'il n'existait qu'une simple possibilité de persécution, compte tenu des changements qui s'étaient produits au Salvador—Demande accueillie—Qu'il soit énoncé comme étant un changement significatif et efficace, un changement fondamental et important d'une durabilité établie, ou un changement important, efficace et durable, le critère proposé par James Hathaway dans *The Law of Refugee Status*, Toronto: Butterworths, 1991, en ce qui concerne le changement de la situation prévalant dans un pays a expressément été adopté par la C.A.F.—La preuve citée par la SSR peut révéler un plan d'action concret, mais comme seulement cinq semaines s'étaient écoulées depuis l'entrée en vigueur de l'accord, cette preuve est loin de démontrer un changement fondamental et important d'une durabilité établie ou un changement important, efficace et durable.

MALDONADO C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (A-1165-92, juge Gibson, ordonnance en date du 26-1-94, 5 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Commission du statut de réfugié a statué que le requérant était exclu de la protection fournie aux revendicateurs de statut—Le requérant, un citoyen ghanéen, avait participé à des violations des droits de l'homme pendant qu'il était membre du Committee for the Defence of the Revolution (le CDR), une ramification du régime Rawlings au Ghana—Ce groupe avait recours à la force pour arrêter les gens; il les battait et commettait des atrocités—Le requérant s'est joint au CDR et a participé à ses programmes dans le but d'espionner le groupe, d'essayer de sauver certaines victimes et de rendre compte des activités du CDR à son père, qui vivait à Londres (Angleterre) et qui dirigeait un groupe d'opposants—Question de savoir si l'intention

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—

Suite

réelle du requérant permet pour ainsi dire d'absoudre celui-ci —Étant donné que la participation du requérant aux atrocités commises par le CDR était délibérée et violente, il y avait des motifs raisonnables de conclure que celui-ci était exclu de la protection normalement fournie aux demandeurs de statut— Distinction entre le cas du conscrit qui est témoin d'actes contre l'humanité et le cas du requérant, qui a participé volontairement aux activités d'un groupe terroriste répressif, et a manifesté suffisamment de zèle pour être désigné à une unité ou à un groupe spécial où il a servi pendant quatre ans, sa décision de quitter le groupe ayant été prise lorsqu'il a découvert que son nom figurait sur la liste des hommes de main du CDR —Contradiction entre le motif que le requérant a allégué pour s'être joint volontairement au CDR et les aveux qu'il a faits au sujet de sa propre conduite pendant la période de quatre ans— Il est difficile de croire que les mesures de sécurité interne du CDR étaient telles qu'elles permettaient la participation d'une personne dont le père était chef d'un groupe d'opposants établi en Angleterre—L'application de la clause d'exonération au requérant aurait pour effet de rendre inopérant l'art. 1F de la Convention des N.U. relative au statut des réfugiés—Les terroristes qui fuient d'autres terroristes trouveraient toujours refuge en vertu de la Convention—Il n'existe aucune obligation légale permettant de demander à la Commission d'examiner la revendication du statut de réfugié—Demande rejetée—Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, (1969) R.T.C. n° 6, art. 1F.

TUTU C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (93-A-287, juge Joyal, ordonnance en date du 28-2-94, 6 p.)

*Résidents permanents*

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre a conclu, conformément à l'art. 114(2) de la Loi sur l'immigration, qu'il n'y avait pas de raisons d'ordre humanitaire ou d'intérêt public suffisantes pour justifier le traitement de la demande de résidence permanente à partir du Canada— Le requérant sollicite un bref de *certiorari* annulant la décision du ministre et un bref de *mandamus* enjoignant au ministre de réexaminer la demande visant à faire traiter la demande de résidence permanente à partir du Canada—Le requérant, un citoyen nigérien, a revendiqué le statut de réfugié en 1990—Il a épousé une résidente permanente en 1992—La demande de statut a été rejetée—Le requérant a demandé la révision de la décision pour des raisons d'ordre humanitaire, compte tenu du mariage—Il a été jugé qu'il ne s'agissait pas d'un véritable mariage en raison des incohérences contenues dans les réponses données par le couple à l'entrevue—Le requérant soutient que les règles de justice naturelle ont été violées du fait que l'agent d'immigration a fondé sa décision sur une preuve et des considérations qui n'avaient pas été communiquées au requérant et que ce dernier n'avait pas eu l'occasion de réfuter—Le requérant et son avocat avaient toutes les raisons de penser que la crédibilité du requérant serait mise en doute puisque la revendication de ce dernier avait entre autres été rejetée compte tenu des incohérences de la preuve et que le moment qu'il avait choisi pour se marier était considéré comme suspect —L'entrevue est menée séparément pour éviter toute collusion entre l'intéressé et le témoin, de façon que la vérité puisse être

## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

dégagée quant au caractère véritable du mariage—L'équité en matière de procédure n'exige pas que l'intimé communique les incohérences relevées dans les entrevues distinctes et donne l'occasion d'y répondre—L'agent d'immigration n'a pas entravé indûment son pouvoir discrétionnaire et n'a pas mal interprété la preuve—Demande rejetée—Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 83(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73), 114(2) (mod., *idem*, art. 102).

ADEBIYI C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-91-93, juge Gibson, ordonnance en date du 15-2-94, 7 p.)

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre de l'Immigration a refusé d'accorder la résidence permanente à la requérante et lui a ordonné de quitter le Canada—À l'audience, les deux parties ont convenu que l'affaire devait être annulée et renvoyée à un agent d'immigration pour réexamen de la demande de résidence permanente—La requérante, qui vient des Philippines, est arrivée au Canada dans le cadre du Programme concernant les employés de maison étrangers; elle travaillait comme aide familiale résidente—Un ulcère gastro-duodéal a été diagnostiqué en 1992, la requérante a commencé à dîner chez un ami et à y passer la nuit, parce que le régime alimentaire de la famille de son employeur ne lui convenait pas—Le statut de résidente permanente a été refusé parce que la requérante n'avait pas travaillé comme aide familiale résidente pendant la période obligatoire de 24 mois avant de présenter sa demande et, en particulier, parce qu'elle n'habitait pas chez son employeur vingt-quatre heures sur vingt-quatre, bien qu'elle eût continué à y garder ses effets personnels, à payer gîte et couvert à son employeur, à maintenir un service téléphonique et à recevoir son courrier chez lui—Si le Ministère a l'intention d'interpréter de façon stricte les exigences du Programme, il est tenu d'informer la requérante de ses conclusions en ce qui concerne son statut d'aide familiale résidente et de lui permettre de corriger ce manquement avant de la forcer à quitter le pays: *Muliadi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 205 (C.A.)—Le Programme vise à faciliter l'obtention du statut de résident permanent; il incombe au Ministère d'adopter une attitude souple et constructive dans ses rapports avec les participants au Programme—Demande accueillie.

TURINGAN C. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (IMM-1694-93, juge en chef adjoint Jerome, ordonnance en date du 25-11-93, 5 p.)

## COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

## SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

Demande en vue de l'obtention d'une ordonnance portant que la Cour fédérale n'a pas compétence pour entendre la demande présentée en vue de l'obtention d'un bref de *certiorari* annulant la décision d'un comité de révision—Dans la demande de prestations qu'il a présentée en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse, le requérant dit être né au Sri Lanka et être arrivé au Canada en 1981, à titre d'immigrant ayant reçu le droit d'établissement—Le requérant s'est rendu au Sri Lanka en 1986, mais il n'a pu revenir au Canada qu'en 1989, à

## COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE—Fin

cause de la guerre civile qui régnait dans ce pays—Il a été informé qu'il n'avait pas droit à une pension de sécurité de la vieillesse parce qu'il ne remplissait pas les conditions de résidence—Le comité de révision a rejeté l'appel et a statué que la Loi et le Règlement exigeaient à la fois la résidence et la présence au Canada—Selon l'art. 28(1) de la Loi sur la sécurité de la vieillesse, la décision du tribunal est définitive et obligatoire, et elle n'est susceptible d'aucun recours, ni par voie d'appel, ni par voie de révision—Dans l'arrêt *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324, la Cour a formulé le critère permettant de déterminer si une clause privative empêche la Cour de contrôler la décision d'un tribunal: lorsqu'il y a une clause privative, les tribunaux n'interviendront que si la décision du tribunal spécialisé ne saurait être maintenue selon une interprétation raisonnable des faits ou du droit—L'art. 21(1)a) de l'ancien Règlement sur la sécurité de la vieillesse prévoit qu'une personne réside au Canada si elle établit sa demeure et vit ordinairement dans une région du Canada—La présence physique n'est décisive en matière d'admissibilité que si le requérant ne peut pas établir qu'il a résidé au Canada pendant la période requise de dix ans et s'il tente d'établir son admissibilité en se fondant sur le second critère énoncé à l'art. 3(1)b)(iii), c'est-à-dire s'il s'efforce d'établir qu'il a été présent au Canada pendant la période qui y est précisée—En interprétant la loi de façon à exiger à la fois la résidence et la présence pour établir l'admissibilité, le comité de révision a interprété la loi d'une façon suffisamment erronée pour habilitier la Cour fédérale à procéder au contrôle judiciaire en vertu de l'art. 18.1 de la Loi sur la Cour fédérale—Demande rejetée—Loi sur la Cour fédérale, L.C.R. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)—Loi sur la sécurité de la vieillesse, L.R.C. (1985), ch. O-9, art. 3(1)b)(iii), 28—Règlement sur la sécurité de la vieillesse, C.R.C., ch. 1246, art. 21(1)a).

PERERA C. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL) (T-1390-93, juge Rouleau, ordonnance en date du 21-3-94, 6 p.)

## CONTRÔLE JUDICIAIRE

### BREFS DE PRÉROGATIVE

#### *Mandamus*

Demande fondée sur l'art. 18.1 de la Loi sur la Cour fédérale en vue de l'obtention d'un contrôle judiciaire et d'un bref de *mandamus* enjoignant aux intimés de mener une enquête adéquate pour donner suite aux plaintes déposées par la requérante relativement à des produits de nutrition sportive et à des infractions aux lois et règlements pertinents—La requérante est une société canadienne qui fabrique et distribue au Canada des produits de nutrition sportive composés d'aliments ou de médicaments vendus sans ordonnance—Le marché canadien de la nutrition sportive est réglementé par les ministres intimés—Les produits de la requérante ont été saisis parce que des étiquettes unilingues y étaient apposées ou parce que le profil des ingrédients n'était pas réglementaire—Depuis 1991, la requérante a été forcée de cesser la mise en marché d'un pourcen-

## CONTRÔLE JUDICIAIRE—Fin

tage important de sa ligne de produits, de retirer ses propres produits de nutrition dont les profils n'étaient pas réglementaires, et de modifier le profil des ingrédients de ses autres produits de manière à ce qu'il respecte les lois canadiennes—Elle soutient que les intimés n'ont pris aucune mesure contre les concurrents qui avaient commis des infractions similaires—La requérante allègue avoir subi un grave préjudice du fait que la loi n'avait pas été appliquée uniformément à tous ceux qui s'intéressent à ce secteur—Question de savoir s'il existe envers la requérante une obligation qui n'a pas été exécutée et dont on pourrait obtenir l'exécution par la voie judiciaire—Les intimés sont tenus de faire respecter les lois pertinentes, mais la décision au sujet de la façon d'appliquer la loi et du moment où elle doit l'être est une pure question de politique—Les intimés sont tenus de faire respecter la loi et seule l'inaction totale donnerait lieu à un recours judiciaire—Les intimés ont démontré qu'il existait un programme de mesures constituant une réponse raisonnable aux obligations législatives, compte tenu des ressources limitées dont ils disposaient, de l'évaluation des risques et des déterminations concernant la portée—Les intimés n'ont pas été complètement inactifs en ce qui concerne le marché des produits de nutrition sportive—Le choix des mesures prises en vue de l'application de la loi est discrétionnaire et la Cour fédérale n'a pas compétence pour juger de l'efficacité de ces mesures—Demande rejetée—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).

NORTHERN LIGHTS FITNESS PRODUCTS INC. C. CANADA (MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL) (T-1299-92, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 11-3-94, 9 p.)

## DESSIN INDUSTRIEL

Demande présentée en vertu de la Règle 419(1)a) des Règles de la Cour fédérale en vue de la radiation de modifications apportées à la déclaration, dans laquelle la violation du droit découlant de l'enregistrement d'un dessin industriel était alléguée, au motif qu'aucune cause raisonnable d'action n'est révélée—Avant l'entrée en vigueur des modifications apportées à la Loi sur les dessins industriels, en juin 1993, les demanderessees n'avaient pas de cause d'action relativement à la violation de l'enregistrement du dessin industriel, parce qu'elles n'en étaient pas «propriétaires»—La modification apportée à l'art. 4 permet au propriétaire d'un dessin, qu'il en soit le premier propriétaire ou le propriétaire subséquent, de faire enregistrer le dessin—L'art. 30(1) prévoit que les demandes d'enregistrement déposées avant le mois de juin 1993 sont régies par la Loi modifiée, et l'art. 30(3) prévoit qu'une demande d'enregistrement déposée avant le mois de juin 1993 par le propriétaire du dessin, qu'il en soit le premier propriétaire ou le propriétaire subséquent, est réputée avoir été déposée conformément à la Loi modifiée—La demande d'enregistrement de la demanderesse est réputée avoir été déposée conformément aux dispositions de la Loi modifiée telle qu'elle était libellée immédiatement après son entrée en vigueur, le 9 juin 1993—Conformément aux art. 4 et 9 de la Loi modifiée, la demanderesse a acquis un droit exclusif sur son dessin industriel—Question de savoir si le droit exclusif est exécu-



**DESSIN INDUSTRIEL—Fin**

toire relativement à la violation survenue en 1991 et en 1992—L'art. 30(2) prévoit que «les affaires survenant après l'entrée en vigueur du présent article, relativement à un dessin enregistré au titre d'une demande déposée avant celle-ci sont régies par les dispositions de la présente loi dans sa version en vigueur au moment où surviennent les affaires»—L'art. 30(2) veut clairement dire que les affaires survenant après l'entrée en vigueur de la Loi modifiée sont régies par les dispositions de la Loi modifiée—Comme cette affaire est survenue avant l'entrée en vigueur de la Loi modifiée, elle est régie par l'ancienne Loi—L'art. 30(2) n'est pas rétroactif—Étant donné qu'il est clair et évident que la demanderesse ne peut avoir gain de cause, les modifications apportées à la déclaration sont radiées—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 419(1)a—Loi sur les dessins industriels, L.R.C. (1985), ch. 1-9, art. 4 (mod. par L.C. 1993, ch. 15, art. 13) (édicte, *idem*, art. 24).

MILLIKEN & CO. C. INTERFACE FLOORING SYSTEMS (CANADA) INC. (T-3016-92, juge Nadon, ordonnance en date du 18-3-94, 12 p.)

**DOUANES ET ACCISE****LOI SUR LA TAXE D'ACCISE**

Appel du jugement de première instance rejetant l'appel contre la décision rendue par le MRN relativement à la demande de remboursement des taxes de l'appelante—L'appelante réclame le remboursement de la somme de 4 089 995,87 \$, représentant les taxes de vente ou de consommation imposées en fonction des coûts de production d'annuaires téléphoniques qu'elle avait distribués gratuitement à ses abonnés—Le ministre s'est fondé sur les art. 27(1)a(iii) et 28(1)d de la Loi sur la taxe d'accise pour imposer la taxe—(1) Question de savoir si le «prix de vente» a été établi—(2) Question de savoir si la distribution gratuite des annuaires constitue un «usage» de la part de l'appelante en tant que productrice ou fabricante—En déterminant la «valeur» en vertu de l'art. 28(1), le ministre a en fait déterminé le «prix de vente» aux fins de l'application de la taxe imposée par l'art. 27(1)a(ii)—La distribution d'annuaires aux abonnés par l'appelante équivaut à un «usage» de marchandises au sens de l'art. 27(1)a(ii)—Appel rejeté—Loi sur la taxe d'accise, S.R.C. 1970, ch. E-13, art. 27 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 68, art. 10; 1986, ch. 54, art. 4), 28.

B.C. TELEPHONE CO. C. CANADA (A-9-93, juge en chef Isaac, jugement en date du 3-3-94, 6 p.)

Appel de la décision du juge de première instance—La Cour est liée par l'arrêt *The King v. Wampole & Co. Ltd.*, [1931] R.C.S. 494—Les dispositions législatives dont il était question dans cet arrêt sont à peu près les mêmes que celles que le juge de première instance a interprétées (art. 50(1)a(i) et 52(1)d de la Loi sur la taxe d'accise)—L'historique législatif montre que, après l'arrêt *Wampole*, le législateur avait décidé que la taxe de consommation ou de vente imposée par les anciennes dispositions de la Loi sur la taxe d'accise ne devaient pas s'appliquer aux échantillons distribués par le fabricant à des fins promotionnelles—L'art. 50(1)a(iii) de la Loi sur la taxe d'accise a été ajouté pour combler le «vide» constaté dans l'arrêt

**DOUANES ET ACCISE—Fin**

*British Columbia Railway Co. c. R.*, [1979] 2 C.F. 122 (1<sup>re</sup> inst.) et pour fixer le moment où le producteur ou le fabricant qui utilisait ses propres marchandises devait payer la taxe—Cette disposition n'avait pas d'incidence sur l'assujettissement à la taxe—Appel rejeté—Loi sur la taxe d'accise, L.R.C. (1985), ch. E-15, art. 50(1)a(iii).

CANADA C. MOLSON NEWFOUNDLAND BREWERY LTD. (A-565-93, juge Hugessen, J.C.A., jugement en date du 23-2-94, 4 p.)

**LOI SUR LES DOUANES**

Demande de radiation de la déclaration fondée sur la Règle 419(1)a des Règles de la Cour fédérale au motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action—Le défendeur a obtenu l'autorisation de déposer une comparution conditionnelle ainsi qu'une ordonnance de prorogation du délai de dépôt de la défense—Un douanier avait saisi les bijoux que la demanderesse portait ouvertement, mais qu'elle n'avait pas déclarés, à son retour de l'Inde, où elle s'était mariée et où les bijoux avaient été fabriqués pour son mariage, avec de l'or acheté au Canada—La demanderesse a été avisée qu'elle pouvait récupérer les bijoux en versant la somme de 987,35 \$ dans les quatre-vingt-dix jours de la date de l'avis—La demanderesse a supposé qu'elle disposait de quatre-vingt-dix jours à compter de la date où elle avait reçu l'avis, mais l'art. 149 prévoit que lorsque l'avis est envoyé par la poste, la date de l'avis est réputée celle de la mise à la poste et l'art. 135(1) limite le délai d'appel à la période de quatre-vingt-dix jours suivant la communication de la décision—La Cour n'a pas compétence pour proroger le délai d'appel—La demanderesse n'a pas déposé la déclaration pour en appeler de la décision du ministre dans le délai prescrit—Demande accueillie—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 419(1)a—Loi sur les douanes, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 12, 135(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 48, art. 9), 149.

SHARMA C. CANADA (T-2336-93, juge MacKay, ordonnance en date du 17-3-94, 7 p.)

**DROIT CONSTITUTIONNEL****CHARTRE DES DROITS****Droits à l'égalité**

Appel de l'ordonnance par laquelle la Section de première instance a rejeté la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission canadienne des droits de la personne (la CCDP)—Lorsqu'il a atteint l'âge de soixante ans, l'appelant, un pilote d'avion, a été obligé de prendre sa retraite en conformité avec la convention collective—Il soutient qu'il s'agit d'un acte discriminatoire fondé sur l'âge, étant donné que la plupart des employés ne sont pas obligés de prendre leur retraite avant l'âge de soixante-cinq ans—Il a déposé, auprès de la CCDP, une plainte dans laquelle il alléguait que les art. 7 et 10 de la Loi canadienne sur les droits de la personne avaient été violés—L'intimée a fondé sa défense sur l'art. 15c) de la Loi, selon lequel ne constituent pas un acte discriminatoire, le fait de mettre fin à l'emploi d'une personne en appliquant la règle de

**DROIT CONSTITUTIONNEL—Suite**

l'âge de la retraite en vigueur pour ce genre d'emploi—L'appelant soutient que l'art. 15c) établit une discrimination fondée sur l'âge et qu'il est invalide parce qu'il contrevient à l'art. 15 de la Charte canadienne des droits et libertés—La CCDP a rejeté la plainte en se fondant sur l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 230, dans lequel une disposition législative provinciale semblable à l'art. 15c) avait été confirmée en vertu de l'article premier de la Charte—L'appelant a sollicité l'annulation de la décision de la CCDP sans avoir donné les avis requis en vertu de l'art. 57 de la Loi sur la Cour fédérale—Appel rejeté—Juge Pratte, J.C.A.: Puisqu'il n'a pas donné pareils avis, l'appelant n'est pas autorisé à plaider l'invalidité constitutionnelle de l'art. 15c)—L'appelant soutient que la CCDP et le juge de première instance ont commis une erreur en s'appuyant sur l'arrêt *McKinney* étant donné qu'en l'espèce, la disposition législative en cause est différente—L'appelant doit démontrer que la décision dont il interjette appel est erronée—Il ne doit pas se contenter de démontrer que l'art. 15c) est différent à certains égards de la disposition provinciale—L'appelant n'a pas établi le caractère inconstitutionnel de l'art. 15c) avant de demander à la Cour de le déclarer invalide parce qu'il ne s'est pas conformé à l'art. 57 de la Loi sur la Cour fédérale—Juge Marceau, J.C.A.: Ni la CCDP ni le tribunal n'avaient le pouvoir d'examiner la prétention selon laquelle la disposition de leur loi habilitante (art. 15c)) était inconstitutionnelle—Le pouvoir d'un tribunal administratif de refuser d'appliquer une loi du Parlement au motif qu'il l'estime contraire à la Constitution doit être conféré par la loi qui l'établit et définit son mandat—Il n'est pas nécessaire que ce pouvoir soit expressément énoncé; il peut s'inférer de la portée du mandat assigné au tribunal et, en particulier, du devoir qui lui est imposé de trancher toutes les questions de droit nécessaires à l'exécution de ses fonctions—La Loi canadienne sur les droits de la personne est loin de laisser entendre que le législateur avait l'intention de permettre à la CCDP, dont le rôle est purement administratif, ou aux tribunaux des droits de la personne, qui ne doivent pas obligatoirement être présidés par des personnes qui ayant une formation en droit et dont le mandat est limité à l'examen de la plainte, de contester la validité constitutionnelle de dispositions législatives régissant leur fonctionnement—Si elle déclarait discriminatoire un acte que le Parlement a officiellement déclaré non discriminatoire, la Commission agirait directement contre la volonté du législateur—Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 7, 10, 15c)—Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 57 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 19)—Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11, (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 15—Code des droits de la personne, L.O. 1981, ch. 53, art. 9a).

COOPER C. CANADA (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE) (A-446-92, juges Pratte et Marceau, J.C.A., jugement en date du 25-2-94, 12 p.)

*Vie, liberté et sécurité*

Demande de radiation de la déclaration modifiée au motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action—La demanderesse sollicite, par voie de requête reconventionnelle, une ordonnance modifiant la déclaration, de façon à y inclure

**DROIT CONSTITUTIONNEL—Fin**

une allégation de violation des art. 7 et 12 de la Charte—La demanderesse, qui est employée par le ministère de la Défense nationale, est en congé de maladie depuis 1990—Elle affirme avoir été congédiée de façon implicite—Elle dit avoir continuellement été victime de harcèlement et d'humiliation de la part de ses collègues—En raison de son incapacité de travailler à cause du préjudice causé à sa santé mentale, la demanderesse réclame une indemnité pour perte de salaire et d'autres avantages—Absence de cause raisonnable d'action—Aucune action fondée sur le congédiement implicite injustifié contre la Couronne—Les recours devant d'autres organismes écartent les recours devant les tribunaux judiciaires—L'allégation de harcèlement général devrait être examinée sous le régime de la convention collective, qui prévoit une procédure réparatrice—Le recours approprié, dans le cas d'une plainte de harcèlement sexuel, relève de la Loi canadienne sur les droits de la personne—L'allégation de discrimination fondée sur la langue peut faire l'objet d'une enquête par le commissaire aux langues officielles—La Cour fédérale a compétence pour entendre une allégation de violation de la Charte—Étant donné qu'aucun «acte du gouvernement» n'est en cause, la Charte ne s'applique pas: art. 32 de la Charte—L'action fondée sur l'art. 7 de la Charte n'a aucune chance d'être accueillie et, par conséquent, les allégations à cet égard contenues dans la déclaration modifiée sont radiées—Le genre d'actes dont la demanderesse se plaint ne sont pas visés par la définition de l'art. 12 de la Charte, énoncée dans *R. c. Smith (Edward Dewey)*, [1987] 1 R.C.S. 1045, et ne révèlent donc aucune cause raisonnable d'action—Requête reconventionnelle en modification de la déclaration accueillie—Requête en radiation de la déclaration modifiée accueillie—Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 12, 32.

TOWNSEND C. CANADA (T-802-93, juge Tremblay-Lamer, ordonnance en date du 17-2-94, 10 p.)

**MARQUES DE COMMERCE****CONTREFAÇON**

Appel d'un jugement de première instance [1994] 2 C.F. F-10 accordant à l'intimée Center Ice une injonction interlocutoire interdisant à l'appelante de vendre et d'annoncer des marchandises en employant le nom «Center Ice», «Authentic Center Ice Collection» ou toute autre imitation spéculative de la marque de commerce «Center Ice» dans une zone définie de l'Alberta—L'appelante, NHL Services Inc., affirme être propriétaire de la marque de commerce «Center Ice»—L'intimée exploite, à Calgary, un magasin de détail et se spécialise dans la vente d'équipement de hockey, mais elle vend aussi des vêtements de sport sous la marque de commerce «Center Ice»—Elle a fait beaucoup de publicité pour promouvoir la marque de commerce «Center Ice» et son logo en Alberta et au Manitoba—Les revenus et les ventes de marchandises et de services «Center Ice» sont passés de 250 000 \$ en 1987 à un million de dollars en 1991—Le juge des requêtes a conclu que l'emploi du nom commercial «Center Ice» par les appelantes créait de la confusion au sein du public et que pareille confusion avait

## MARQUES DE COMMERCE—Suite

entraîné une perte d'achalandage non susceptible d'être indemnisée par des dommages-intérêts—Question de savoir s'il existe un préjudice irréparable—Appel accueilli—Examen de la jurisprudence portant sur le préjudice irréparable—La conclusion de confusion entre des produits concurrents n'entraîne pas nécessairement une perte d'achalandage non susceptible d'être indemnisée par des dommages-intérêts—L'arrêt *Good Neighbor Fast Food Stores Ltd. v. Petro-Canada Inc.* (1987), 82 A.R. 79 (C.A.), dans lequel il a été jugé que la perte d'achalandage, lorsqu'elle est subie par une entreprise commerciale dans le cours normal de ses affaires, est assez facilement calculable, et peut donc être indemnisée par des dommages-intérêts, est convaincant—Ainsi, même si l'on démontrait qu'il y a eu perte d'achalandage en raison de l'emploi d'une marque créant de la confusion, on n'aurait pas établi l'existence d'un préjudice irréparable parce que pareille perte pourrait équitablement être indemnisée par des dommages-intérêts—Compte tenu du dossier, on n'a pas établi l'existence d'une perte d'achalandage en l'espèce—Il n'a pas été établi qu'on ait perdu une seule vente—L'intimée n'a présenté aucune preuve établissant que sa réputation avait été compromise ou diminuée de quelque façon que ce soit par les agissements des appelantes—Le seul élément de preuve de préjudice irréparable se trouve dans une déclaration faite dans un affidavit, laquelle n'est étayée par aucun élément de preuve—Elle n'est étayée que par la confusion dont l'existence a été établie par la preuve—Le fait que la confusion a été établie ne permet pas d'inférer l'existence d'un préjudice irréparable—Le juge des requêtes a commis une erreur en fondant sa conclusion de préjudice irréparable sur l'affidavit—Il a également commis une erreur lorsqu'il s'est fondé sur le fait que l'existence d'une confusion avait été établie pour inférer une perte d'achalandage non susceptible d'être indemnisée par des dommages-intérêts—La jurisprudence établit que la confusion ne donne pas en soi lieu à une perte d'achalandage et que la perte d'achalandage n'établit pas en soi l'existence d'un préjudice irréparable qui ne peut pas être indemnisé par des dommages-intérêts—La perte d'achalandage et le préjudice irréparable qui en découle doivent être établis par des éléments de preuve clairs—En l'absence d'une preuve claire montrant qu'il en découlerait un préjudice irréparable, aucune injonction interlocutoire ne devrait être rendue.

LIGUE NATIONALE DE HOCKEY C. CENTRE ICE LTD.  
(A-696-93, juge Heald, J.C.A., jugement en date du  
24-1-94, 9 p.)

## RADIATION

Appel d'une décision radiant la marque de commerce «CFP» de l'appelante—Le College for Financial Planning est un établissement d'enseignement dispensant des cours et des examens donnant accès au titre de planificateur financier, en liaison avec la marque de commerce «CFP»—Depuis 1983, le collège est le propriétaire inscrit de la marque «CFP» à des fins de [TRADUCTION] «services d'enseignement, savoir des cours de planification financière», sur la base de son emploi au Canada depuis 1973 ainsi que de son emploi et de son enregistrement aux É.-U.—L'appelante est une société indépendante à but non lucratif constituée en 1985 par le collège et par l'Institute of Certified Financial Planners pour veiller à ce que les planificateurs financiers agréés se conforment à des normes reconnues—Le collège et l'appelante sont établis aux É.-U.—La preuve

## MARQUES DE COMMERCE—Suite

montre que, de 1983 à 1987, des résidents canadiens se sont inscrits aux services d'enseignement dispensés par le collège en vue d'obtenir le titre de «CFP», ou de planificateur financier agréé—Les renseignements fournis par le collège font à maintes reprises mention de la marque «CFP» en tant que marque d'identification—L'appelante établissait les normes d'examen et transmettait les résultats des examens aux étudiants—En 1987, le collège a cédé la marque de commerce à l'appelante—La cession a été enregistrée au bureau des marques de commerce—Six mois plus tard, l'appelante s'est vu signifier un avis en vertu de l'art. 44 (maintenant art. 45) lui enjoignant de fournir la preuve selon laquelle elle continuait à employer la marque au Canada—L'audience n'a eu lieu qu'en 1991—Dans l'intervalle, en 1989, le collège a été inscrit à titre d'usager inscrit—Le registraire a conclu que, pendant la période pertinente, la marque de commerce n'avait pas été employée—Il a fait remarquer qu'il n'existait aucune preuve de services fournis au Canada à l'égard de l'un ou l'autre de deux candidats canadiens qui avaient terminé le programme d'études CFP en 1987, ou qu'une partie du «programme d'études» avait été effectuée au Canada—L'appelante allègue qu'elle n'a pas employé la marque de commerce en liaison avec des services d'enseignement parce que son intention était toujours de s'en remettre au collège pour la prestation de ces services—Elle avait l'intention de désigner le collège comme usager inscrit, mais par inadvertance elle a omis de le faire—La cession a constitué le premier jalon en vue de confier à l'appelante la gestion de la marque de commerce et la responsabilité d'en surveiller l'emploi—L'appelante soutient que le fait que, par inadvertance, elle a omis d'inscrire le collège comme usager inscrit constitue une «circonstance spéciale» susceptible de justifier le défaut d'emploi—Appel accueilli—Aucun arrêt ne porte directement sur les marques de services en liaison avec des services d'enseignement, mais des questions analogues ont été soulevées dans *Saks & Co. v. Canada (Registrar of Trade Marks)* (1989), 24 C.P.R. (3d) 49 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), dans lequel il a été conclu que la preuve justifiait amplement le maintien de l'enregistrement concernant la prestation de services de magasins de détail—Il ne fait aucun doute que le collège, en sa qualité de titulaire de licence, a employé la marque au Canada en 1987—Le débat porte donc sur la question de savoir si le défaut d'emploi par le propriétaire inscrit est attribuable à des circonstances spéciales le justifiant—Examen des arrêts portant sur l'application de l'art. 44 (maintenant art. 45)—L'art. 45 prévoit une procédure sommaire visant à éliminer les marques de commerce non employées—Le même point de vue devrait être adopté à l'égard de l'art. 44(3)—Les mots de la version anglaise «*special circumstances that excuse such absence of use*» («que le défaut d'emploi n'a pas été attribuable à des circonstances spéciales qui le justifient») n'imposent pas au propriétaire inscrit la charge d'établir l'existence de circonstances spéciales qui «justifieront» (*justify*) le défaut d'emploi, mais de circonstances qui l'«excuseront» (*excuse*)—L'emploi par le propriétaire initial ayant un lien de dépendance avec l'appelante ne trompe pas le public et ne porte pas atteinte à l'intégrité de la marque de commerce—La Cour ne devrait pas laisser les formalités qui existent dans le droit des marques de commerce submerger complètement l'objet et le fond manifestes de la procédure prévue à l'art. 45—Conséquences pratiques de la radiation à ce stade—La procédure prévue à l'art. 45 ne vise pas à conférer des droits à celui qui en est

## MARQUES DE COMMERCE—Fin

l'initiateur ou à trancher un litige entre deux protagonistes réclamant les mêmes droits à l'égard du même bien—Il s'agit du cas où le propriétaire initial d'une marque de commerce a cédé la marque à un nouvel établissement, tout en continuant à l'utiliser comme auparavant sans être désigné comme usager inscrit—Compte tenu des circonstances spéciales, l'omission d'effectuer pareille désignation constitue le genre d'excuse prévue par la loi—Loi sur les marques de commerce, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 45.

INTERNATIONAL BOARD OF STANDARDS AND PRACTICES FOR CERTIFIED FINANCIAL PLANNERS INC. C. INSTITUT CANADIEN DE PLANIFICATION FINANCIÈRE (T-1838-91, juge Joyal, jugement en date du 27-4-93, 20 p.)

## PRATIQUE

## AFFIDAVITS

La demanderesse allègue que son droit d'auteur sur certaines œuvres artistiques a été violé par la défenderesse, qui a reproduit lesdites œuvres sous une forme matérielle sur des nappes de restaurant—La demanderesse a déposé un avis de requête en vue de l'obtention d'une injonction interlocutoire et a présenté un affidavit à l'appui—La défenderesse allègue que l'affidavit n'indique pas la source d'information, qu'il contient une preuve par oui-dire et une preuve par oui-dire double à l'égard de laquelle il est impossible de contre-interroger le témoin—En vertu de la Règle 332(1) des Règles de la Cour fédérale, les déclarations fondées sur ce que croit le souscripteur d'affidavit et indiquant pourquoi il le croit peuvent être admises en preuve dans un affidavit déposé avec la demande d'injonction interlocutoire—Dans une requête interlocutoire, un affidavit fondé sur des renseignements tenus pour véridiques est admissible si le déposant indique pourquoi il les tient pour véridiques: *Lumonics Research Limited c. Gould*, [1983] 2 C.F. 360 (C.A.)—Étant donné que le paragraphe 6 de l'affidavit renferme des renseignements dont le souscripteur d'affidavit avait une «connaissance directe», il n'est pas nécessaire d'indiquer leur source—Le paragraphe 8 est valide conformément à la Règle 332(1), mais il n'est pas suffisamment explicite et il devrait être modifié pour indiquer si la lettre en question a effectivement été envoyée à la défenderesse—Deux conditions à l'admissibilité d'une preuve sous forme d'affidavit fondé sur des renseignements qui sont tenus pour véridiques: (1) l'affidavit doit être déposé dans le cadre d'une requête interlocutoire; (2) le déposant doit indiquer, dans l'affidavit, pourquoi il croit ces renseignements—Étant donné qu'il n'indique pas la source des renseignements tenus pour véridiques, le paragraphe 10 est radié—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 332(1).

ALEX WILSON COLDSTREAM LTD. C. LAPACO PAPER PRODUCTS LTD. (T-174-94, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 3-3-94, 13 p.)

## PRATIQUE—Suite

## COMMUNICATION DE DOCUMENTS ET INTERROGATOIRE PRÉALABLE

*Interrogatoire préalable*

Appel en matière d'impôt sur le revenu—Le dossier a été réactivé lorsque la Couronne a déposé un avis d'intention de procéder après que plus d'une année se fut écoulée—La Couronne sollicite une ordonnance lui accordant l'autorisation de signifier et de déposer une défense modifiée—La demanderesse sollicite une ordonnance radiant la défense et enjoignant à la défenderesse de se soumettre à un interrogatoire préalable oral ou accordant à la demanderesse l'autorisation de citer des témoins à l'occasion d'une prochaine requête—La question de savoir si des témoignages oraux doivent être permis dans le cadre d'une requête peut uniquement être tranchée lorsqu'on connaît la nature précise de la requête—Il ressort des Règles 455 et 466.1 qu'une partie peut opter soit pour un interrogatoire préalable par écrit, en préparant une liste de questions concises et numérotées séparément, soit pour un interrogatoire préalable oral, mais non pour les deux—Un second interrogatoire préalable ne devrait être permis qu'une fois que le premier est terminé—Il devrait être permis dans des circonstances exceptionnelles seulement, dont l'existence doit être établie par affidavit—Il est contraire à la Règle 455 de permettre que cet autre interrogatoire préalable s'effectue aussi bien au moyen de questions supplémentaires écrites qu'oralement—(1) Il n'est pas permis de présenter des questions supplémentaires écrites dans le cadre d'un interrogatoire préalable par écrit parce que la Règle 466.1 prévoit la préparation d'une liste de questions—(2) En temps normal, aucun interrogatoire préalable supplémentaire n'est ordonné tant que le premier n'est pas terminé—(3) Un nouvel interrogatoire préalable n'est ordonné que dans des circonstances exceptionnelles, qui doivent être prouvées au moyen d'un affidavit déposé au soutien de la requête visant à l'obtention de pareil interrogatoire—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règles 455 (mod. par DORS/90-846, art. 15), 466.1 (mod., *idem*, art. 16).

SATELLITE EARTH STATION TECHNOLOGY INC. C. CANADA (T-1029-91, protonotaire adjoint Giles, ordonnance en date du 28-2-94, 8 p.)

## FRAIS ET DÉPENS

La demanderesse a présenté un mémoire de frais au montant de 68 011,59 \$—La défenderesse conteste les honoraires de l'avocat en second ainsi que les débours relatifs aux photocopies et aux experts—Litige concernant le rejet de la provision pour créances douteuses—Aucune question extraordinaire ne se pose, en ce sens que les créances douteuses ne sont pas inhabituelles—Compte tenu du volume de documents, le recours à un avocat en second par les deux parties a permis au tribunal d'utiliser son temps de la façon la plus efficace possible—Le volume de documents en soi, sauf dans les circonstances exceptionnelles, ne constitue pas une raison «particulière» justifiant l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'art. 1(1)(i) du tarif B—Étant donné qu'en l'espèce, le volume de documents ne sort pas de l'ordinaire, les honoraires de l'avocat en second sont rejetés—Les frais de photocopies sont admis—Les frais de télécopie, de photocopie et d'appels interurbains ne sont pas du même genre que les dépenses de

## PRATIQUE—Suite

secrétariat, qui sont permanentes, qui ne sont pas limitées à une instance particulière et qui ne prennent pas fin avec elle—Bien que la déclaration ait été déposée en 1986, aucune somme n'est admise pour les honoraires des experts avant 1990—Le procureur a l'obligation professionnelle d'envisager et de recommander l'achat de services professionnels et n'est pas lié par la rémunération partielle prévue à l'art. 1(1) du tarif B—Le libellé subjectif des tarifs laisse entendre que les officiers taxateurs doivent avoir un certain pouvoir discrétionnaire et que des estimations motivées sont justifiées lorsque la situation s'y prête, en l'absence de preuve absolue—Le rôle des experts est examiné dans le contexte des exigences de la présente instance et de l'expertise à laquelle on s'attend ordinairement du procureur en ce qui concerne la nécessité d'avoir par surcroît recours à des comptables à titre de conseillers et indépendamment de la question de savoir si ces derniers sont réputés avoir qualité d'expert en vertu de la Règle 482—Le nombre de renvois aux témoignages d'un expert dans les motifs de la Cour ne constitue pas une norme d'évaluation pertinente en matière de taxation—Le mémoire de frais de la demanderesse est taxé et admis jusqu'à concurrence de la somme de 38 686,59 \$—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 482 (mod. par DORS/87-221), Tarif B 1(1) (mod. par DORS/90-846, art. 18, 19).

COPPLEY NOYES & RANDALL LTD. C. CANADA (T-1099-86, officier taxateur Stinson, taxation en date du 10-12-93, 14 p.)

## MODIFICATION DES DÉLAIS

Les appelantes ont déposé un avis d'appel contre le jugement de première instance—Les intimés ont déposé un avis de requête en vue de faire proroger le délai de dépôt de l'avis d'appel incident prévu par la Règle 1203 des Règles de la Cour fédérale—Compte tenu de la Règle 1203(2), il ne serait pas utile de refuser de proroger le délai puisque le défaut d'avis n'empêche pas la Cour de modifier le jugement de première instance—La Cour accorde une prorogation du délai de signification de l'avis en vertu de la Règle 1203(1), avec dépens—La question des frais découlant du retard est renvoyée au tribunal qui entendra l'appel—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 1203.

REDPATH INDUSTRIES LTD. C. FEDERAL CALUMET (LE) (A-315-93, juge Mahoney, J.C.A., ordonnance en date du 22-2-94, 6 p.)

## OUTRAGE AU TRIBUNAL

Demande en vue de l'obtention d'une ordonnance enjoignant aux défenderesses de montrer pourquoi elles ne devraient pas être condamnées pour outrage au tribunal pour avoir manqué à un engagement pris par la défenderesse équivalant à une injonction que cette dernière s'est imposée elle-même—L'engagement est signé par «Henry Liss» en sa qualité de «président» de la société sans que le sceau de la société ou de celui-ci n'y soient apposés—Aucune contrepartie versée à cet égard—L'engagement est formulé sous la forme d'un engagement auprès de la Cour, même si celle-ci ne l'a pas exigé—La Règle 355 des Règles de la Cour fédérale prévoit que l'inobservation d'un bref ou d'une ordonnance de la Cour, ou le fait d'agir de façon à gêner la bonne administration de la

## PRATIQUE—Suite

justice, ou à porter atteinte à l'autorité ou à la dignité de la Cour, constitue un outrage au tribunal—Question de savoir si l'omission de respecter pareil engagement constitue un outrage au tribunal—L'outrage va beaucoup plus loin que la violation des ordonnances de la Cour—Si la preuve établit *prima facie* qu'une injonction a été violée, le juge doit rendre une ordonnance de justification, à moins qu'il ne soit clairement établi que la personne en cause ne mérite pas d'être punie—Pour déterminer s'il existe une preuve *prima facie*, il faut d'abord se demander si l'engagement peut fonder des poursuites civiles pour outrage au tribunal—Lorsque la Cour exige qu'une partie s'engage à indemniser l'autre partie de toute perte résultant de l'injonction, la Cour ne devrait pas s'appuyer sur l'avocat, mais elle devrait exiger que l'engagement soit consigné dans un document sur lequel serait apposé le sceau de la société demanderesse—La preuve par affidavit permet de prime abord de penser que la défenderesse n'a pas respecté ses engagements—L'engagement que la défenderesse a pris est gratuit, mais celle-ci savait qu'une action avait été intentée contre elle devant la Cour—Conformément à la Règle 355(4), il est ordonné aux défenderesses de comparaître pour avoir l'occasion de réfuter les arguments que la demanderesse a présentés pour démontrer, au-delà de tout doute raisonnable, pourquoi les défenderesses devraient être condamnées pour outrage au tribunal—Les principes généraux régissant la procédure d'outrage sont énoncés dans l'arrêt *746278 Ontario Ltd. v. Courtot* (1989), 26 C.P.R. (3d) 516 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 355(1), (4).

H. BERNBAUM IMPORT-EXPORT CO. C. MYER BALD INC. (T-2307-92, juge Muldoon, ordonnance en date du 26-1-94, 7 p.)

## REJET DES PROCÉDURES

Les requérants demandent la tenue d'une audition orale pour entendre la requête de l'intimé en vue de l'obtention d'une ordonnance rejetant la demande de contrôle judiciaire, conformément à la Règle 324—Les requérants ont demandé, en vertu de la Règle 324, la tenue d'une audience concernant l'avis de requête déposé par l'intimé—L'intimé n'a pas de droit de veto dans une requête fondée sur la Règle 324—La Règle 324(1) confère expressément à la Cour ou au protonotaire le pouvoir discrétionnaire, s'ils l'estiment opportun, d'omettre l'audition orale: *Olson c. Canada*, [1993] 1 C.F. 32 (C.A.)—Dans une demande fondée sur la Règle 324, l'intimé ne peut pas obtenir de la Cour une ordonnance prévoyant la tenue d'une audition orale simplement en la demandant—La partie qui demande l'audition orale doit donner des raisons valables—Demande rejetée—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 324.

KHAIRA C. CANADA (IMM-6968-93, juge Teitelbaum, ordonnance en date du 3-3-94, 2 p.)

## RENOIS

Demande présentée par la défenderesse en vue de l'annulation de l'ordonnance par laquelle le protonotaire en chef adjoint avait rejeté la demande visant à l'obtention d'une ordonnance en vertu de la Règle 480 portant que l'étendue de la contrefaçon, les dommages et les profits fassent, après l'instruction, l'objet d'une référence—Absence de transcription des

**PRATIQUE—Fin**

motifs de l'ordonnance—La Règle 480 n'offre aucune indication quant au fondement sur lequel le pouvoir discrétionnaire qu'elle confère doit être exercé—Dans les affaires de propriété intellectuelle, des ordonnances en vertu de la Règle 480 ont fréquemment été rendues sur consentement—Absence de consentement en l'espèce—La norme de révision relative aux appels interjetés contre l'ordonnance d'un protonotaire consiste à savoir si cette dernière est entachée d'erreur flagrante ou si elle soulève des questions ayant une incidence déterminante sur l'issue du principal—En l'absence de consentement ou de raisons majeures influant sur la conduite de l'action dans son ensemble, les procédures ordinaires doivent être maintenues—Les raisons majeures influant sur la conduite de l'action dans son ensemble comprennent la réduction au minimum des frais de l'action—Principes énoncés par le juge Henry dans *L.C.D.H. Audio Visual Ltd. v. I.S.T.S. Verbatim Ltd. et al.* (1986), 54 O.R. (2d) 425 (H.C.) appliqués—La requérante n'a pas établi l'existence de raisons majeures influant sur la conduite de l'action dans son ensemble qui justifient la délivrance d'une ordonnance fondée sur la Règle 480—La preuve est équivoque en ce qui concerne la question de la réduction au minimum des frais—Demande rejetée—Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règle 480.

UPJOHN CO. C. APOTEX INC. (T-1357-92, juge Gibson, ordonnance en date du 13-12-93, 15 p.)

**RELATIONS DU TRAVAIL**

Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Conseil canadien des relations du travail a conclu que la requé-

**RELATIONS DU TRAVAIL—Fin**

rante avait omis de négocier de bonne foi—Le Conseil a obligé la société à soumettre de nouveau les conditions d'un projet d'entente ébauché à la table des négociations plus de dix-huit mois auparavant, a imposé des délais stricts aux fins de la négociation de quelques autres questions non encore réglées, les parties devant avoir recours à l'arbitrage obligatoire si elles ne parvenaient pas à s'entendre, et a imposé, pour la nouvelle convention collective et le protocole de retour au travail, une condition relative à l'arbitrage obligatoire—La requérante conteste le fondement de la conclusion du Conseil en ce qui a trait à l'omission de négocier de bonne foi et soutient que la réparation accordée va bien au-delà de ce qui est autorisé par l'art. 99(2); elle soutient également que le Conseil a omis d'établir la condition préalable essentielle à l'exercice d'un pouvoir en vertu de cette disposition, soit un rapport entre la pratique déloyale, ses conséquences et la réparation—En ce qui a trait à la conclusion selon laquelle la requérante avait omis de négocier de bonne foi, la Cour hésite à modifier une conclusion de fait tirée par le tribunal, qui était bien au courant de l'évolution des négociations entre les parties—Lien rationnel entre la conséquence de la violation déterminée par le Conseil et l'ordonnance—L'intervention du Conseil dans la procédure de négociation collective se situait à la limite extrême de ses pouvoirs, mais ce n'est qu'en raison de l'histoire unique et tragique des relations entre les parties que celui-ci était prêt à imposer pareilles restrictions—Demande rejetée—Code canadien du travail, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 50, 99(2).

ROYAL OAK MINES INC. C. CANADA (CONSEIL DES RELATIONS DU TRAVAIL) (A-695-93, juge Hugessen, J.C.A., jugement en date du 24-3-94, 5 p.)



1994

**Canada  
Federal Court  
Reports**

Published by  
GUY Y. GOULARD, Q.C., B.A., LL.B.  
Commissioner for Federal Judicial Affairs

---

Editorial Board

Executive Editor  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

Senior Legal Editor  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.

Editors  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Legal Research Editors  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Production Staff

Production and Publication Officer  
LAURA VANIER

Editorial Assistant  
PIERRE LANDRIAULT

Secretary  
DENISE CÔTÉ

Volume 2

**Recueil des arrêts  
de la Cour fédérale  
du Canada**

Publié par  
GUY Y. GOULARD, c.r., B.A., LL.B.  
Commissaire à la magistrature fédérale

---

Bureau des arrêstistes

Directeur général  
WILLIAM J. RANKIN, B.A., LL.B.

Arrêstiste principal  
GILLES DES ROSIERS, B.A., LL.L.

Arrêstistes  
PATRICIA PRITCHARD, B.A., LL.B.  
RICHARD BEAUDOIN, B.A., LL.L.

---

Préposées à la recherche et à la documentation  
juridiques  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE

Services techniques

Préposée à la production et aux publications  
LAURA VANIER

Adjoint à l'édition  
PIERRE LANDRIAULT

Secrétaire  
DENISE CÔTÉ

Volume 2

# JUDGES OF THE FEDERAL COURT OF CANADA

(DURING THE PERIOD COVERED BY THIS VOLUME)

## CHIEF JUSTICE

The Honourable JULIUS A. ISAAC  
(Appointed December 24, 1991)

## ASSOCIATE CHIEF JUSTICE

The Honourable JAMES ALEXANDER JEROME, P.C.  
(Appointed February 18, 1980)

## COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable LOUIS PRATTE  
(Appointed to the Trial Division June 10, 1971;  
Appointed January 25, 1973; Supernumerary November 29, 1991)

The Honourable DARREL VERNER HEALD  
(Appointed to the Trial Division June 30, 1971;  
Appointed December 4, 1975; Supernumerary January 2, 1993)

The Honourable PATRICK M. MAHONEY, P.C.  
(Appointed to the Trial Division September 13, 1973;  
Appointed July 18, 1983)

The Honourable LOUIS MARCEAU  
(Appointed to the Trial Division December 23, 1975;  
Appointed July 18, 1983; Supernumerary February 6, 1992)

The Honourable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
(Appointed July 18, 1983)

The Honourable ARTHUR J. STONE  
(Appointed July 18, 1983)

The Honourable MARK R. MACGUIGAN, P.C.  
(Appointed June 29, 1984)

The Honourable ALICE DESJARDINS  
(Appointed June 29, 1987)

The Honourable ROBERT DÉCARY  
(Appointed March 14, 1990)

The Honourable ALLEN M. LINDEN  
(Appointed July 5, 1990)



The Honourable GILLES LÉTOURNEAU  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable JOSEPH T. ROBERTSON  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable F. JOSEPH McDONALD  
*(Appointed April 1, 1993)*

#### **TRIAL DIVISION JUDGES**

The Honourable JEAN-EUDES DUBÉ, P.C.  
*(Appointed April 9, 1975; Supernumerary November 6, 1991)*

The Honourable PAUL ROULEAU  
*(Appointed August 5, 1982)*

The Honourable FRANCIS CREIGHTON MULDOON  
*(Appointed July 18, 1983)*

The Honourable BARRY L. STRAYER  
*(Appointed July 18, 1983)*

The Honourable BARBARA J. REED  
*(Appointed November 17, 1983)*

The Honourable PIERRE DENAULT  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable YVON PINARD, P.C.  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable L. MARCEL JOYAL  
*(Appointed June 29, 1984)*

The Honourable BUD CULLEN, P.C.  
*(Appointed July 26, 1984)*

The Honourable MAX M. TEITELBAUM  
*(Appointed October 29, 1985)*

The Honourable W. ANDREW MACKAY  
*(Appointed September 2, 1988)*

The Honourable DONNA C. MCGILLIS  
*(Appointed May 13, 1992)*

The Honourable MARC NOËL  
*(Appointed June 24, 1992)*

The Honourable MARSHALL E. ROTHSTEIN  
*(Appointed June 24, 1992)*

The Honourable WILLIAM P. McKEOWN  
*(Appointed April 1, 1993)*

The Honourable FREDERICK E. GIBSON  
*(Appointed April 1, 1993)*

The Honourable SANDRA J. SIMPSON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable MARC NADON  
*(Appointed June 10, 1993)*

The Honourable HOWARD I. WETSTON  
*(Appointed June 16, 1993)*

The Honourable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER  
*(Appointed June 16, 1993)*

# JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA

(EN FONCTION AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE PAR LE PRÉSENT VOLUME)

## LE JUGE EN CHEF

L'honorable JULIUS A. ISAAC  
(nommé le 24 décembre 1991)

## LE JUGE EN CHEF ADJOINT

L'honorable JAMES ALEXANDER JEROME, C.P.  
(nommé le 18 février 1980)

## LES JUGES DE LA COUR D'APPEL

L'honorable LOUIS PRATTE  
(nommé à la Section de première instance le 10 juin 1971;  
nommé le 25 janvier 1973; surnuméraire le 29 novembre 1991)

L'honorable DARREL VERNER HEALD  
(nommé à la Section de première instance le 30 juin 1971;  
nommé le 4 décembre 1975; surnuméraire le 2 janvier 1993)

L'honorable PATRICK M. MAHONEY, C.P.  
(nommé à la Section de première instance le 13 septembre 1973;  
nommé le 18 juillet 1983)

L'honorable LOUIS MARCEAU  
(nommé à la Section de première instance le 23 décembre 1975;  
nommé le 18 juillet 1983; surnuméraire le 6 février 1992)

L'honorable JAMES KNATCHBULL HUGESSEN  
(nommé le 18 juillet 1983)

L'honorable ARTHUR J. STONE  
(nommé le 18 juillet 1983)

L'honorable MARK R. MACGUIGAN, C.P.  
(nommé le 29 juin 1984)

L'honorable ALICE DESJARDINS  
(nommée le 29 juin 1987)

L'honorable ROBERT DÉCARY  
(nommé le 14 mars 1990)

L'honorable ALLEN M. LINDEN  
(nommé le 5 juillet 1990)

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable JOSEPH T. ROBERTSON  
*(nommé le 13 mai 1992)*

L'honorable F. JOSEPH McDONALD  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

#### **LES JUGES DE LA SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE**

L'honorable JEAN-EUDES DUBÉ, C.P.  
*(nommé le 9 avril 1975; surnuméraire le 6 novembre 1991)*

L'honorable PAUL ROULEAU  
*(nommé le 5 août 1982)*

L'honorable FRANCIS CREIGHTON MULDOON  
*(nommé le 18 juillet 1983)*

L'honorable BARRY L. STRAYER  
*(nommé le 18 juillet 1983)*

L'honorable BARBARA J. REED  
*(nommée le 17 novembre 1983)*

L'honorable PIERRE DENAULT  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable YVON PINARD, C.P.  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable L. MARCEL JOYAL  
*(nommé le 29 juin 1984)*

L'honorable BUD CULLEN, C.P.  
*(nommé le 26 juillet 1984)*

L'honorable MAX M. TEITELBAUM  
*(nommé le 29 octobre 1985)*

L'honorable W. ANDREW MACKAY  
*(nommé le 2 septembre 1988)*

L'honorable DONNA C. MCGILLIS  
*(nommée le 13 mai 1992)*

L'honorable MARC NOËL  
*(nommé le 24 juin 1992)*

L'honorable MARSHALL E. ROTHSTEIN  
*(nommé le 24 juin 1992)*

L'honorable WILLIAM P. McKEOWN  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

L'honorable FREDERICK E. GIBSON  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1993)*

L'honorable SANDRA J. SIMPSON  
*(nommée le 10 juin 1993)*

L'honorable MARC NADON  
*(nommé le 10 juin 1993)*

L'honorable HOWARD I. WETSTON  
*(nommé le 16 juin 1993)*

L'honorable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER  
*(nommée le 16 juin 1993)*



**TABLE**  
**OF THE NAMES OF THE CASES REPORTED**  
**IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.)	356
<b>B</b>	
Bovbel v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (C.A.)	563
<b>C</b>	
Canada v. Seaboard Lumber Sales Co. (T.D.)	647
Canada (C.A.), Gingras v.	734
Canada (C.A.), Johnson & Johnson Inc. v.	137
Canada (C.A.), Martinoff v.	33
Canada (C.A.), White v.	233
Canada (Attorney General) v. Martin (T.D.)	524
Canada (Attorney General) v. Xuan (C.A.)	348
Canada (Attorney General) (C.A.), Canada (Human Rights Commission) v.	447
Canada (Attorney General) (C.A.), Canadian Assn. of Regulated Importers v.	247
Canada (Attorney General) (C.A.), Macinnis v.	464
Canada (Clerk of the Privy Council) (C.A.), Rubin v.	707
Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.), Armstrong v.	356
Canada (Department of Agriculture) (T.D.), Cluff v.	176
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (C.A.)	447
Canada (Human Rights Commission) (T.D.), Slattery v.	574
Canada (Minister of Agriculture) (C.A.), David Hunt Farms Ltd. v.	625
Canada (Minister of Employment and Immigration) (C.A.), Bovbel v.	563
Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.), Chan v.	612
Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.), Ciric v.	65
Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.), Namitabar v.	42
Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.), Penate v.	79
Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.), Shirwa v.	51
Canada (Minister of National Defence) (T.D.), Liebmann v.	3
Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) (C.A.), Roach v.	406
Canada (Secretary of State for External Affairs) v. Menghani (T.D.)	102
Canada (T.D.), Del Zotto v.	640
Canada (T.D.), Pineview Poultry Products Ltd. v.	475
Canada (Treasury Board) (T.D.), Jones v.	393
Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General) (C.A.)	247
Canadian Judicial Council (T.D.), Gratton v.	769
Canadian National Railway Co. v. Jervis Crown (The) (T.D.)	318
Chan v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.)	612

	PAGE
Ciric v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) .....	65
Cisco (The) (C.A.), Redpath Industries Ltd. v. ....	279
Cluff v. Canada (Department of Agriculture) (T.D.) .....	176
<b>D</b>	
David Hunt Farms Ltd. v. Canada (Minister of Agriculture) (C.A.) .....	625
Del Zotto v. Canada (T.D.) .....	640
<b>F</b>	
F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.), Nanisivik Mines Ltd. v. ....	662
<b>G</b>	
Gingras v. Canada (C.A.) .....	734
Gratton v. Canadian Judicial Council (T.D.) .....	769
<b>J</b>	
Jervis Crown (The) (T.D.), Canadian National Railway Co. v. ....	318
Johnson & Johnson Inc. v. Canada (C.A.) .....	137
Joint Stock Society "Oceangeotechnology" v. 1201 (The) (T.D.) .....	265
Jones v. Canada (Treasury Board) (T.D.) .....	393
<b>L</b>	
Liebmann v. Canada (Minister of National Defence) (T.D.) .....	3
<b>M</b>	
M.N.R. v. Neuman (T.D.) .....	154
M.N.R. v. Phillips (C.A.) .....	680
M.N.R. (C.A.), Schwartz v. ....	720
M.N.R. (C.A.), Thibaudeau v. ....	189
Macinnis v. Canada (Attorney General) (C.A.) .....	464
Martin (T.D.), Canada (Attorney General) v. ....	524
Martinoff v. Canada (C.A.) .....	33
Menghani (T.D.), Canada (Secretary of State for External Affairs) v. ....	102
<b>N</b>	
Namitabar v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) .....	42
Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.) .....	662
Neuman (T.D.), M.N.R. v. ....	154
<b>O</b>	
1201 (The) (T.D.), Joint Stock Society "Oceangeotechnology" v. ....	265



**P**

Penate v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) .....	79
Phillips (C.A.), M.N.R. v. ....	680
Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.).....	475

**R**

Redpath Industries Ltd. v. Cisco (The) (C.A.).....	279
Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) (C.A.).....	406
Rubin v. Canada (Clerk of the Privy Council) (C.A.).....	707

**S**

Schwartz v. M.N.R. (C.A.).....	720
Seaboard Lumber Sales Co. (T.D.), Canada v. ....	647
Shirwa v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.).....	51
Slattery v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.).....	574

**T**

Thibaudeau v. M.N.R. (C.A.).....	189
----------------------------------	-----

**W**

White v. Canada (C.A.) .....	233
------------------------------	-----

**X**

Xuan (C.A.), Canada (Attorney General) v. ....	348
--	-----



**TABLE**  
**DES DÉCISIONS PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.)	356
Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général) (C.A.)	247
<b>B</b>	
Bovbel c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (C.A.).....	563
<b>C</b>	
Canada c. Seaboard Lumber Sales Co. (1 <sup>re</sup> inst.) .....	647
Canada (C.A.), Gingras c.....	734
Canada (C.A.), Johnson & Johnson c. ....	137
Canada (C.A.), Martinoff c.....	33
Canada (C.A.), White c.....	233
Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.), Armstrong c.	356
Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (C.A.)	447
Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.), Slattery c. ....	574
Canada (Conseil du Trésor) (1 <sup>re</sup> inst.), Jones c. ....	393
Canada (Greffier du Conseil privé) (C.A.), Rubin c. ....	707
Canada (Ministère de l'Agriculture) (1 <sup>re</sup> inst.), Cluff c.....	176
Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté) (C.A.).....	406
Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.), Liebmann c. ....	3
Canada (Ministre de l'Agriculture) (C.A.), David Hunt Farms Ltd. c. ....	625
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (C.A.), Bovbel c.....	563
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Chan c.....	612
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Ciric c. ....	65
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Namitabar c. ....	42
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Penate c.....	79
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.), Shirwa c. ....	51
Canada (1 <sup>re</sup> inst.), Del Zotto c. ....	640
Canada (1 <sup>re</sup> inst.), Pineview Poultry Products Ltd. c.....	475
Canada (Procureur général) c. Martin (1 <sup>re</sup> inst.) .....	524
Canada (Procureur général) c. Xuan (C.A.).....	348
Canada (Procureur général) (C.A.), Assoc. canadienne des importateurs réglementés c.	247
Canada (Procureur général) (C.A.), Canada (Commission des droits de la personne) c.	447
Canada (Procureur général) (C.A.), Macinnis c. ....	464
Canada (Secrétaire d'État aux Affaires extérieures) c. Menghani (1 <sup>re</sup> inst.).....	102
Chan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.).....	612
Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Jervis Crown (Le) (1 <sup>re</sup> inst.).....	318
Ciric c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	65

	PAGE
Cisco (Le) (C.A.), Redpath Industries Ltd. c. ....	279
Cluff c. Canada (Ministère de l'Agriculture) (1 <sup>re</sup> inst.).....	176
Conseil canadien de la magistrature (1 <sup>re</sup> inst.), Gratton c. ....	769
<b>D</b>	
David Hunt Farms Ltd. c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (C.A.) .....	625
Del Zotto c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) .....	640
<b>F</b>	
F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.), Nanisivik Mines Ltd. c.....	662
<b>G</b>	
Gingras c. Canada (C.A.).....	734
Gratton c. Conseil canadien de la magistrature (1 <sup>re</sup> inst.) .....	769
<b>J</b>	
Jervis Crown (Le) (1 <sup>re</sup> inst.), Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. ....	318
Johnson & Johnson Inc. c. Canada (C.A.).....	137
Jones c. Canada (Conseil du Trésor) (1 <sup>re</sup> inst.).....	393
<b>L</b>	
Liebmann c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	3
<b>M</b>	
M.R.N. c. Neuman (1 <sup>re</sup> inst.).....	154
M.R.N. c. Phillips (C.A.).....	680
M.R.N. (C.A.), Schwartz c. ....	720
M.R.N. (C.A.), Thibaudeau c. ....	189
Macinnis c. Canada (Procureur général) (C.A.) .....	464
Martin (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Procureur général) c. ....	524
Martinoff c. Canada (C.A.).....	33
Menghani (1 <sup>re</sup> inst.), Canada (Secrétaire d'État aux Affaires extérieures) c. ....	102
<b>N</b>	
Namitabar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	42
Nanisivik Mines Ltd. c. F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.).....	662
Neuman (1 <sup>re</sup> inst.), M.R.N. c.....	154
<b>P</b>	
Penate c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.).....	79
Phillips (C.A.), M.R.N. c. ....	680
Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.).....	475

**R**

Redpath Industries Ltd. c. Cisco (Le) (C.A.) .....	279
Roach c. Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté) (C.A.) .....	406
Rubin c. Canada (Greffier du Conseil privé) (C.A.) .....	707

**S**

Schwartz c. M.R.N. (C.A.) .....	720
Seaboard Lumber Sales Co. (1 <sup>re</sup> inst.), Canada c. ....	647
Shirwa c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	51
Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	574
Société par actions «Oceangeotechnology» c. 1201 (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) .....	265

**T**

Thibaudeau c. M.R.N. (C.A.) .....	189
-----------------------------------	-----

**U**

1201 (Le) (1 <sup>re</sup> inst.), Société par actions «Oceangeotechnology» c. ....	165
---	-----

**W**

White c. Canada (C.A.) .....	233
------------------------------	-----

**X**

Xuan (C.A.), Canada (Procureur général) c. ....	348
---	-----



## CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
<b>ACCESS TO INFORMATION</b>	
Rubin v. Canada (Clerk of the Privy Council) (C.A.) (A-245-93) .....	707
<b>AGRICULTURE</b>	
Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475
<b>ANIMALS</b>	
David Hunt Farms Ltd. v. Canada (Minister of Agriculture) (C.A.) (A-44-94)	625
<b>ARMED FORCES</b>	
Canada (Attorney General) v. Martin (T.D.) (T-2248-92).....	524
<b>BARRISTERS AND SOLICITORS</b>	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, D-35	
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion and Removal</b>	
Bajwa v. Canada (Secretary of State) (IMM-838-94).....	D-23
Samokhvalov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (IMM-1174-94).....	D-35
<i>Immigration Inquiry Process</i>	
Rampersad v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T-92-93)....	D-11
Williams v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-5871-93)	D-35
<i>Inadmissible Persons</i>	
Nicolau v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-4419-93)	D-35
<b>Immigration Practice</b>	
Bovbel v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (C.A.) (A-725-93)	563
Burton v. Canada (T-457-93) .....	D-36
De Medeiros v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-7508-93).....	D-1
Otu v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-3915-93) .....	D-36
Portillo v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-5623-93)	D-1
Punniamoorthy v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-860-91) .....	D-36

**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued****Judicial Review**

Hagi-Mayow v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-5011-93).....	D-36
Nyame v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (92-T-1764).....	D-1

*Federal Court Jurisdiction*

Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Hundal (A-462-92).....	D-37
Chan v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (92-T-1825)	612
Mobarakzadeh v. Canada (T-2230-93).....	D-1

*Leave Requirements*

Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-916-93).....	D-23
--	------

**Status in Canada***Citizens*

Hui (Re) (T-1843-92).....	D-23
Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) (C.A.) (A-249-92).....	406

*Convention Refugees*

Callejas v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-48-93).....	D-25
Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Melgar (IMM-3156-93)	D-2
Cardenas v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (93-A-171).....	D-26
Ccanto v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T-2689-92).....	D-38
Ciric v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (A-877-92)	65
De Chinelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-268-93).....	D-11
De-Yanex v. Canada (Secretary of State) (IMM-1711-93).....	D-37
El-Bahisi v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-1209-92)...	D-2
Kaler v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-794-93).....	D-24
Kochergo v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-2475-93)	D-37
Maldonado v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-1165-92)	D-39
Mallado v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-912-93)	D-2
Mendivil v. Canada (Secretary of State) (A-132-93).....	D-25
Mohamud v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-614-92) ...	D-38
Namitabar v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (A-1252-92).....	42
Nartey v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-83-93).....	D-12
Nickpay v. Canada (Secretary of State) (A-8-93).....	D-25
Osei v. Canada (Secretary of State) (IMM-4839-93).....	D-25
Penate v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (93-A-292)	79
Puerto v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-1753-93)	D-24
Rivera v. Canada (Secretary of State) (IMM-4967-93).....	D-37
Rizwan v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T-104-93).....	D-38
Rodriguez-Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-1138-92).....	D-12
Shirwa v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (T.D.) (A-1200-92).....	51
Singh v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (92-T-2148).....	D-24



**CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Continued****Status in Canada—Continued***Convention Refugees—Continued*

Tutu v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (93-A-287) .....	D-39
Vafaei v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-276-93)....	D-11
Varaich v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (92-T-2129).....	D-37
Zhu v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (A-1017-91) .....	D-12

*Permanent Residents*

Adebiyi v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-91-93) ...	D-39
Canada (Secretary of State for External Affairs) v. Menghani (T.D.) (T-1504-92)	102
Turingan v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (IMM-1694-93)	D-2

**CONSTITUTIONAL LAW**

*See also:* Crown, D-26; Pensions, D-7; Practice, D-20

Gratton v. Canadian Judicial Council (T.D.) (T-546-94).....	769
---	-----

**Charter of Rights**

Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship) (C.A.) (A-249-92) .....	406
---	-----

*Democratic Rights*

Reid v. Canada (T-2259-92).....	D-13
---------------------------------	------

*Enforcement*

Liebmann v. Canada (Minister of National Defence) (T.D.) (T-306-93) .....	3
---	---

*Equality Rights*

Cooper v. Canada (Human Rights Commission) (A-446-92).....	D-40
Pearkes v. Canada (T-2602-92).....	D-3
Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475
Thibaudeau v. M.N.R. (C.A.) (A-1248-92) .....	189

*Life, Liberty and Security*

Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475
Townsend v. Canada (T-802-93).....	D-40

*Limitation Clause*

Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475
Thibaudeau v. M.N.R. (C.A.) (A-1248-92) .....	189

*Mobility Rights*

Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475
---	-----

	PAGE
<b>CONSTITUTIONAL LAW—Continued</b>	
<b>Distribution of Powers</b>	
Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475
<b>CONSTRUCTION OF STATUTES</b>	
<i>See also:</i> Parole, D-6	
Canada v. Seaboard Lumber Sales Co. (T.D.) (T-24-93) .....	647
Canada (Attorney General) v. Xuan (C.A.) (A-1393-92) .....	348
<b>COPYRIGHT</b>	
<b>Practice</b>	
Milliken & Co. v. Interface Flooring Systems (Canada) Inc. (T-3016-92) .....	D-3
Public Broadcasting Service v. Border Broadcasters' Collective (A-164-93) .....	D-13
<b>CRIMINAL JUSTICE</b>	
<b>Firearms</b>	
Martinoff v. Canada (C.A.) (A-1407-92) .....	33
<b>CROWN</b>	
<i>See also:</i> Damages, D-15	
<b>Practice</b>	
Liebmann v. Canada (Minister of National Defence) (T.D.) (T-306-93) .....	3
<b>Torts</b>	
Babyn v. Canada (T-741-89) .....	D-4
Coulter v. Canada (T-485-90) .....	D-13
David Hunt Farms Ltd. v. Canada (Minister of Agriculture) (C.A.) (A-44-94) .....	625
Horn v. Canada (T-2756-91) .....	D-26
Kibale v. Canada (A-1486-92) .....	D-14
Martel Building Ltd. v. Canada (T-1273-93) .....	D-4
<b>CUSTOMS AND EXCISE</b>	
<b>Customs Act</b>	
Sharma v. Canada (T-2336-93) .....	D-40
<b>Excise Tax Act</b>	
B.C. Telephone Co. v. Canada (A-9-93) .....	D-41
Canada v. Seaboard Lumber Sales Co. (T.D.) (T-24-93) .....	647
Canada v. Molson Newfoundland Brewery Ltd. (A-565-93) .....	D-41
Johnson & Johnson Inc. v. Canada (C.A.) (A-1047-92) .....	137
Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada (A-212-93) .....	D-27
Sunbeam Corp. (Canada) Ltd. v. Canada (T-1010-89) .....	D-14

**DAMAGES***See also:* Crown, D-4, D-13

Rollinson v. Canada (T-560-84).....	D-15
-------------------------------------	------

**Compensatory**

Canadian National Railway Co. v. Jervis Crown (The) (T.D.) (T-552-88).....	318
--	-----

**Limiting Principles***Mitigation*

Redpath Industries Ltd. v. Cisco (The) (C.A.) (A-916-92) .....	279
--	-----

**ELECTIONS***See also:* Constitutional Law, D-13**FEDERAL COURT JURISDICTION***See also:* Citizenship and Immigration, D-36; Income Tax, D-28

Noranda Sales Corporation v. British Tay (The) (T-1425-91) .....	D-15
--	------

**Trial Division**

Del Zotto v. Canada (T.D.) (T-2022-93).....	640
Perera v. Canada (Minister of Health and Welfare) (T-1390-93) .....	D-41

**FOOD AND DRUGS***See also:* Patents, D-6**HUMAN RIGHTS***See also:* Constitutional Law, D-40

Canada (Attorney General) v. Martin (T.D.) (T-2248-92).....	524
Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-632-93).....	447
Canada (Secretary of State for External Affairs) v. Menghani (T.D.) (T-1504-92)	102
Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Human Rights Commission) (T-1578-91).....	D-4
Cluff v. Canada (Department of Agriculture) (T.D.) (T-3000-92) .....	176
Nuosci v. Canada (Human Rights Commission) (A-19-92) .....	D-27
Slattery v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) (T-675-92) .....	574

**INCOME TAX***Corporations*

Can-Am Realty Ltd. v. Canada (T-3406-90).....	D-27
Gay Lea Foods Co-Operative Ltd. v. Canada (T-2179-87).....	D-27
M.N.R. v. Veritas Seismic Ltd. (A-284-93).....	D-16
Special Risk Holdings Inc. v. Canada (T-416-88).....	D-16

**Income Calculation**

Johnson & Johnson Inc. v. Canada (C.A.) (A-1047-92).....	137
M.N.R. v. Phillips (C.A.) (A-362-93).....	680

**INCOME TAX—Continued****Income Calculation—Continued**

Schwartz v. M.N.R. (C.A.) (A-170-93) .....	720
Thibaudeau v. M.N.R. (C.A.) (A-1248-92) .....	189

**Capital Gains**

Greenwood Estate v. Canada (A-371-91) .....	D-5
---	-----

**Deductions**

Borstad Welding Supplies (1972) Ltd. v. Canada (T-3066-90) .....	D-17
Canada v. Curzi (T-1183-92) .....	D-17

**Dividends**

M.N.R. v. Neuman (T.D.) (T-2281-92) .....	154
---	-----

**Non-Residents**

Crown Forest Industries Ltd. v. Canada (A-1103-92) .....	D-18
--	------

**Practice**

Del Zotto v. Canada (T.D.) (T-2022-93) .....	640
McPhail v. M.N.R. (ITA-522-92) .....	D-18
Sarraf v. Canada (T-2700-93) .....	D-28

**INDUSTRIAL DESIGN**

*See also:* Copyright, D-3

Milliken & Co. v. Interface Flooring Systems (Canada) Inc. (T-3016-92) .....	D-41
--	------

**INJUNCTIONS**

*See also:* Maritime Law, D-6; Trade Marks, D-8

Marine Atlantic Inc. v. Blyth (A-642-93) .....	D-5
--	-----

**JUDGES AND COURTS**

Gratton v. Canadian Judicial Council (T.D.) (T-546-94) .....	769
--	-----

**JUDICIAL REVIEW**

*See also:* Labour Relations, D-28, D-42

Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-2381-93) .....	356
Macinnis v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-616-93) .....	464
Slattery v. Canada (Human Rights Commission) (T.D.) (T-675-92) .....	574

**Equitable Remedies****Declarations**

Thibaudeau v. M.N.R. (C.A.) (A-1248-92) .....	189
---	-----

**JUDICIAL REVIEW—Continued**

**Equitable Remedies—Continued**

*Injunctions*

David Hunt Farms Ltd. v. Canada (Minister of Agriculture) (C.A.) (A-44-94) 625

**Prerogative Writs**

*Certiorari*

Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General) (C.A.)  
(A-316-93) ..... 247

*Mandamus*

Northern Lights Fitness Products Inc. v. Canada (Minister of Health and Welfare)  
(T-1299-92)..... D-42

**LABOUR RELATIONS**

Midland Courier v. Gomes (T-567-93)..... D-29  
Penelakut Indian Band v. Charlie (T-183-93) ..... D-28  
Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board) (A-695-93)..... D-42

**MARITIME LAW**

*See also:* Federal Court Jurisdiction, D-15

**Carriage of Goods**

Redpath Industries Ltd. v. Cisco (The) (C.A.) (A-916-92) ..... 279

**Practice**

Joint Stock Society "Oceangeotechnology" v. 1201 (The) (T.D.)  
(T-2640-93).....265, D-29  
Maersk Inc. v. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd. (T-1419-93) ..... D-29  
Marine Atlantic Inc. v. Blyth (T-1571-93) ..... D-6  
Nanisivik Mines Ltd. v. F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.) (A-68-93)..... 662

**PAROLE**

Noyes v. Canada (Solicitor General) (T-792-93) ..... D-29  
Prosyk v. Canada (National Parole Board) (T-1716-93)..... D-6

**PATENTS**

Pfizer Canada Inc. v. Nu-Pharm Inc. (T-1352-93)..... D-6

**Practice**

Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)  
(T-1305-93)..... D-19  
Zeneca Pharma Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)  
(T-1968-93)..... D-30

**PENSIONS***See also:* Federal Court Jurisdiction, D-41

Campbell v. Canada (T-987-91).....	D-7
------------------------------------	-----

**PRACTICE***See also:* Citizenship and Immigration, D-35, D-23; Crown, D-14; Public Service, D-31; RCMP, D-21

Verrerie Cristallerie D'Arques J.G. Durand & Cie v. Modern Housewares Imports Inc. (T-1393-91).....	D-7
---	-----

**Affidavits**

Alex Wilson Coldstream Ltd. v. Lapaco Paper Products Ltd. (T-174-94) .....	D-42
--	------

**Contempt of Court**

H. Bernbaum Import-Export Co. v. Myer Bald Inc. (T-2307-92) .....	D-42
---	------

**Costs**

Aerlinte Eireann Teoranta v. Canada (T-1250-80).....	D-30
Coppley Noyes & Randall Ltd. v. Canada (T-1099-86).....	D-19

**Discovery***Examination for Discovery*

Federal Business Development Bank v. C.B. Media Ltd. (T-3159-90).....	D-20
Satellite Earth Station Technology Inc. v. Canada (T-1029-91).....	D-43

**Dismissal of Proceedings**

Khaira v. Canada (IMM-6968-93).....	D-43
-------------------------------------	------

**Limitation of Actions**

Gingras v. Canada (C.A.) (A-73-90).....	734
---	-----

**Parties***Intervention*

Liebmann v. Canada (Minister of National Defence) (T.D.) (T-306-93) .....	3
---	---

*Standing*

Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-632-93).....	447
Liebmann v. Canada (Minister of National Defence) (T.D.) (T-306-93) .....	3
Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada (T.D.) (T-1942-92) .....	475

**PRACTICE—Continued****Pleadings***Motion to Strike*

Babineau v. Canada (T-2496-93) .....	D-20
Liebmann v. Canada (Minister of National Defence) (T.D.) (T-306-93) .....	3
Macinnis v. Canada (Attorney General) (C.A.) (A-616-93) .....	464
Samsonite Canada Inc. v. Costco Wholesale Corp. (T-500-92) .....	D-7

**References**

Upjohn Co. v. Apotex Inc. (T-1357-92) .....	D-43
---	------

*Res Judicata*

Del Zotto v. Canada (T.D.) (T-2022-93) .....	640
--	-----

**Stay of Proceedings**

Del Zotto v. Canada (T.D.) (T-2022-93) .....	640
--	-----

**Variation of Time**

Redpath Industries Ltd. v. Federal Calumet (The) (A-315-93) .....	D-44
---	------

**PUBLIC SERVICE**

Gingras v. Canada (C.A.) (A-73-90) .....	734
Puxley v. Canada (Treasury Board) (T-452-93) .....	D-31

**Jurisdiction**

Stagg v. Canada (Treasury Board) (T-1604-92) .....	D-7
--	-----

**Labour Relations**

Jones v. Canada (Treasury Board) (T.D.) (T-1201-93) .....	393
---	-----

**Practice**

Sutton v. Canada (Employment and Immigration Commission) (T-3148-92) .....	D-31
--	------

**Selection Process***Merit Principle*

Canada (Attorney General) v. Canada (Public Service Commission Appeal Board) (T-2927-92) .....	D-32
--	------

**RCMP**

Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T.D.) (T-2381-93) .....	356
Gingras v. Canada (C.A.) (A-73-90) .....	734
Riabko v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) (T-1397-93) .....	D-21

	PAGE
<b>SECUTIRY INTELLIGENCE</b>	
Gingras v. Canada (C.A.) (A-73-90).....	734
<b>TRADE MARKS</b>	
<b>Expungement</b>	
Belvedere International Inc. v. Sim & McBurney (T-213-93).....	D-8
International Board of Standards and Practices for Certified Financial Planners Inc. v. Canadian Institute of Financial Planning (T-1838-91).....	D-44
<b>Infringement</b>	
Centre Ice Ltd. v. National Hockey League (T-986-92).....	D-8
National Hockey League v. Centre Ice. Ltd. (A-696-93).....	D-44
<b>Practice</b>	
Liquid Glass Industries of Canada Ltd. v. Canada (Registrar of Trade-marks) (T-667-93).....	D-32
<b>Registration</b>	
Clarco Ltd. v. Sassy Inc. (T-2892-92).....	D-21
<b>UNEMPLOYMENT INSURANCE</b>	
Canada (Attorney General) v. Easson (A-1598-92).....	D-22
Canada (Attorney General) v. Kaur (A-487-93).....	D-33
Canada (Attorney General) v. Kuntz (A-1485-92).....	D-32
Canada (Attorney General) v. Maughan (A-1463-92).....	D-21
Canada (Attorney General) v. Quinlan (A-1206-92).....	D-45
Canada (Attorney General) v. Smith (A-330-93).....	D-33
Canada (Attorney General) v. Whiffen (A-1472-92).....	D-45
Canada (Attorney General) v. Xuan (C.A.) (A-1393-92).....	348
Ricci v. M.N.R. (A-304-93).....	D-33
White v. Canada (C.A.) (A-1036-92).....	233



## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>ACCÈS À L'INFORMATION</b>	
Rubin c. Canada (Greffier du Conseil privé) (C.A.) (A-245-93) .....	707
<b>AGRICULTURE</b>	
Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1942-92) .....	475
<b>ALIMENTS ET DROGUES</b>	
<i>Voir aussi:</i> Brevets, F-1	
<b>ANIMAUX</b>	
David Hunt Farms Ltd. c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (C.A.) (A-44-94)	625
<b>ASSURANCE-CHÔMAGE</b>	
Canada (Procureur général) c. Easson (A-1598-92).....	F-13
Canada (Procureur général) c. Kaur (A-487-93) .....	F-30
Canada (Procureur général) c. Kuntz (A-1485-92) .....	F-29
Canada (Procureur général) c. Maughan (A-1463-92) .....	F-13
Canada (Procureur général) c. Quinlan (A-1206-92) .....	F-43
Canada (Procureur général) c. Smith (A-330-93).....	F-29
Canada (Procureur général) c. Whiffen (A-1472-92).....	F-43
Canada (Procureur général) c. Xuan (C.A.) (A-1393-92).....	348
Ricci c. M.R.N. (A-304-93).....	F-29
White c. Canada (C.A.) (A-1036-92).....	233
<b>AVOCATS ET PROCUREURS</b>	
<i>Voir aussi:</i> Citoyenneté et immigration, F-44	
<b>BREVETS</b>	
Pfizer Canada Inc. c. Nu-Pharm Inc. (T-1352-93).....	F-1
<b>Pratique</b>	
Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-1305-93).....	F-13
Zeneca Pharma Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-1968-93) .....	F-30

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION****Contrôle judiciaire**

Hagi-Mayow c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-5011-93).....	F-43
Nyame c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (92-T-1764).....	F-1

*Compétence de la Cour fédérale*

Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Hundal (A-462-92) .....	F-44
Chan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (92-T-1825)	612
Mobarakzadeh c. Canada (T-2230-93).....	F-2

*Conditions d'autorisation*

Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-916-93).....	F-30
--	------

**Exclusion et renvoi**

Bajwa c. Canada (Secrétaire d'État) (IMM-838-94) .....	F-30
Samokhvalov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (IMM-1174-94).....	F-44

*Personnes non admissibles*

Nicolau c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-4419-93)	F-44
--	------

*Processus d'enquête en matière d'immigration*

Rampersad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (T-92-93).....	F-14
Williams c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-5871-93)	F-44

**Pratique en matière d'immigration**

Bovbel c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (C.A.) (A-725-93)	563
Burton c. Canada (T-457-93).....	F-45
De Medeiros c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-7508-93).....	F-2
Otu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-3915-93).....	F-45
Portillo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-5623-93)	F-2
Punniamoorthy c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-860-91)	F-45

**Statut au Canada***Citoyens*

Hui (Re) (T-1843-92).....	F-31
Roach c. Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté) (C.A.) (A-249-92) .....	406

*Réfugiés au sens de la Convention*

Callejas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-48-93) .....	F-33
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Melgar (IMM-3156-93)	F-3
Cardenas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (93-A-171) .....	F-34
Ccanto c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (T-2689-92) .....	F-47

**CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Suite****Statut au Canada—Suite***Réfugiés au sens de la Convention—Suite*

Ciric c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (A-877-92)	65
De Chinelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-268-93)	F-14
De Yanex c. Canada (Secrétaire d'État) (IMM-1711-93)	F-46
El-Bahisi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-1209-92)	F-3
Kaler c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-794-93)	F-32
Kochergo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-2475-93)	F-46
Maldonado c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-1165-92)	F-48
Mallado c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-912-93)	F-2
Mendivil c. Canada (Secrétaire d'État) (A-132-93)	F-34
Mohamud c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-614-92)	F-48
Namitabar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (A-1252-92)	42
Nartey c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-83-93)	F-16
Nickpay c. Canada (Secrétaire d'État) (A-8-93)	F-33
Osei c. Canada (Secrétaire d'État) (IMM-4839-93)	F-33
Penate c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (93-A-292)	79
Puerto c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-1753-93)	F-32
Riviera c. Canada (Secrétaire d'État) (IMM-4967-93)	F-46
Rizwan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (T-104-93)	F-47
Rodriguez-Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-1138-92)	F-15
Shirwa c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1 <sup>re</sup> inst.) (A-1290-92)	51
Singh c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (92-T-2148)	F-31
Tutu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (93-A-287)	F-48
Vafaei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-1276-93)	F-15
Varaich c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (92-T-2129)	F-46
Zhu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (A-1017-91)	F-15

*Résidents permanents*

Adebiyi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-91-93)	F-49
Canada (Secrétaire d'État aux Affaires extérieures) c. Menghani (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1504-92)	102
Turingan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (IMM-1694-93)	F-3

**COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE**

*Voir aussi:* Citoyenneté et immigration, F-45; Impôt sur le revenu, F-39

Noranda Sales Corp. c. British Tay (Le) (T-1425-91)	F-16
---	------

**Section de première instance**

Zotto c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2022-93)	640
ererera c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-1390-93)	F-49

**CONTRÔLE JUDICIAIRE***Voir aussi:* Relations du travail, F-41, F-56

Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2381-93).....	356
Macinnis c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-616-93) .....	464
Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-675-92)	574

**Brefs de prérogative***Certiorari*

Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-316-93) .....	247
---	-----

*Mandamus*

Northern Lights Fitness Products Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (T-1299-92).....	F-50
---	------

**Recours en equity***Injonctions*

David Hunt Farms Ltd. c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (C.A.) (A-44-94)	625
--	-----

*Jugements déclaratoires*

Thibaudeau c. M.R.N. (C.A.) (A-1248-92).....	189
--	-----

**COURONNE***Voir aussi:* Dommages-intérêts, F-17**Pratique**

Liebmann c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-306-93)...	3
---	---

**Responsabilité délictuelle**

Babyn c. Canada (T-741-89) .....	F-4
Coulter c. Canada (T-485-90).....	F-17
David Hunt Farms Ltd. c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (C.A.) (A-44-94)	625
Horn c. Canada (T-2756-91) .....	F-35
Kibale c. Canada (A-1486-92).....	F-17
Martel Building Ltd. c. Canada (T-1273-93).....	F-4

**DESSINS INDUSTRIELS***Voir aussi:* Droit d'auteur, F-5

Milliken & Co. c. Interface Flooring Systems (Canada) Inc. (T-3016-92) .....	F-50
--	------

**DOMMAGES-INTÉRÊTS***Voir aussi:* Couronne, F-4, F-17

Rollinson c. Canada (T-560-84).....	F-17
-------------------------------------	------

**DOMMAGES-INTÉRÊTS—Suite****Compensatoires**

Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Jervis Crown (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-552-88).....	318
--	-----

**Facteurs limitatifs***Limitation*

Redpath Industries Ltd. c. Cisco (Le) (C.A.) (A-916-92).....	279
--	-----

**DOUANES ET ACCISE****Loi sur la taxe d'accise**

B.C. Telephone Co. c. Canada (A-9-93).....	F-51
Canada c. Molson Newfoundland Brewery Ltd. (A-565-93).....	F-51
Canada c. Seaboard Lumber Sales Co. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-24-93).....	647
Johnson & Johnson Inc. c. Canada (C.A.) (A-1074-92).....	137
Mobil Oil Canada Ltd. c. Canada (A-212-93).....	F-35
Sunbeam Corp. (Canada) Ltd. c. Canada (T-1010-89).....	F-18

**Loi sur les douanes**

Sharma c. Canada (T-2336-93).....	F-51
-----------------------------------	------

**DROIT CONSTITUTIONNEL**

*Voir aussi:* Couronne, F-35; Pensions, F-10; Pratique, F-26

Gratton c. Conseil canadien de la magistrature (1 <sup>re</sup> inst.) (T-546-94).....	769
--	-----

**Charte des droits**

Roach c. Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté) (C.A.) (A-249-92).....	406
--	-----

*Clause limitative*

Thibaudeau c. M.R.N. (C.A.) (A-1248-92).....	189
--	-----

*Droits démocratiques*

Reid c. Canada (T-2259-92).....	F-19
---------------------------------	------

*Droits à l'égalité*

Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne) (A-446-92).....	F-51
Pearkes c. Canada (T-2602-92).....	F-5
Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1942-92).....	475
Thibaudeau c. M.R.N. (C.A.) (A-1248-92).....	189

*Liberté de circulation et d'établissement*

Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1942-92).....	475
---	-----

**DROIT CONSTITUTIONNEL—Suite****Charte des droits—Suite***Recours*

Liebmann c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-306-93)...	3
---	---

*Vie, liberté et sécurité*

Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1942-92) .....	475
Townsend c. Canada (T-802-93) .....	F-52

**Partage des pouvoirs**

Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1942-92) .....	475
--	-----

**DROIT D'AUTEUR****Pratique**

Milliken & Co. c. Interface Flooring Systems (Canada) Inc. (T-3016-92) .....	F-5
Public Broadcasting Service c. Border Broadcasters' Collective (A-164-93).....	F-20

**DROIT MARITIME**

*Voir aussi:* Compétence de la Cour fédérale, F-16

**Pratique**

Joint Stock Society Oceangeotechnology c. 1201 (Le) (T-2640-93) .....	F-36
Maersk Inc. c. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd. (T-1419-93).....	F-36
Marine Atlantic Inc. c. Blyth (T-1571-93) .....	F-6
Nanisivik Mines Ltd. c. F.C.R.S. Shipping Ltd. (C.A.) (A-68-93).....	662
Société par actions «Oceangeotechnology» c. 1201 (Le) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2640-93)	265

**Transport de marchandises**

Redpath Industries Ltd. c. Cisco (Le) (C.A.) (A-916-92).....	279
--	-----

**DROITS DE LA PERSONNE**

*Voir aussi:* Droit constitutionnel, F-51

Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-632-93) .....	447
Canada (Procureur général) c. Martin (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2248-92).....	524
Canada (Secrétaire d'État aux Affaires extérieures) c. Menghani (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1504-92).....	102
Cluff c. Canada (Ministre de l'Agriculture) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-3000-92) .....	176
Nuosci c. Canada (Commission des droits de la personne) (A-19-92).....	F-36
Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-675-92)	574
Société Radio-Canada c. Canada (Commission des droits de la personne) (T-1578-91).....	F-6

**ÉLECTIONS***Voir aussi:* Droit constitutionnel, F-19**FONCTION PUBLIQUE**

Gingras c. Canada (C.A.) (A-73-90).....	734
Puxley c. Canada (Conseil du Trésor) (T-452-93).....	F-36

**Compétence**

Stagg c. Canada (Conseil du Trésor) (T-1604-92).....	F-7
--	-----

**Pratique**

Sutton c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration) (T-3148-92)....	F-37
---	------

**Procédure de sélection***Principe du mérite*

Canada (Procureur général) c. Canada (Comité d'appel de la Commission de la fonction publique (T-2927-92) .....	F-38
---	------

**Relations du travail**

Jones c. Canada (Conseil du Trésor) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1201-93).....	393
--	-----

**FORCES ARMÉES**

Canada (Procureur général) c. Martin (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2248-92).....	524
---	-----

**GRC**

Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2381-93).....	356
Gingras c. Canada (C.A.) (A-73-90).....	734
Riabko c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada) (T-1397-93).....	F-20

**IMPÔT SUR LE REVENU****Calcul du revenu**

Johnson & Johnson Inc. c. Canada (C.A.) (A-1074-92).....	137
M.R.N. c. Phillips (C.A.) (A-362-93).....	680
Schwartz c. M.R.N. (C.A.) (A-170-93).....	720
Thibaudeau c. M.R.N. (C.A.) (A-1248-92).....	189

*Déductions*

Borstad Welding Supplies (1972) Ltd. c. Canada (T-3066-90).....	F-20
Canada c. Curzi (T-1183-92).....	F-21

*Dividendes*

M.R.N. c. Neuman (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2281-92).....	154
---	-----

**IMPÔT SUR LE REVENU—Suite****Calcul du revenu—Suite***Gain en capital*

Succession Greenwood c. Canada (A-371-91) .....	F-7
---	-----

**Corporations**

Cam-Am Realty Ltd. c. Canada (T-3406-90) .....	F-39
Gay Lea Foods Co-Operative Ltd. c. Canada (T-2179-87) .....	F-38
M.R.N. c. Veritas Seismic Ltd. (A-284-93) .....	F-22
Special Risk Holdings Inc. c. Canada (T-416-88) .....	F-21

**Non-résidents**

Crown Forest Industries Ltd. c. Canada (A-1103-92, A-1104-92, A-1105-92)....	F-23
--	------

**Pratique**

Del Zotto c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2022-93) .....	640
McPhail c. M.R.N. (ITA-522-92) .....	F-24
Sarraf c. Canada (T-2700-93) .....	F-39

**INJONCTIONS**

*Voir aussi:* Droit maritime, F-6; Marques de commerce, F-9

Marine Atlantic Inc. c. Blyth (A-642-93) .....	F-8
--	-----

**INTERPRÉTATION DES LOIS**

*Voir aussi:* Libération conditionnelle, F-8

Canada c. Seaboard Lumber Sales Co. (1 <sup>re</sup> inst.) (T-24-93) .....	647
Canada (Procureur général) c. Xuan (C.A.) (A-1393-92) .....	348

**JUGES ET TRIBUNAUX**

Gratton c. Conseil canadien de la magistrature (1 <sup>re</sup> inst.) (T-546-94) .....	769
---	-----

**JUSTICE CRIMINELLE ET PÉNALE****Armes à feu**

Martinoff c. Canada (C.A.) (A-1407-92) .....	33
--	----

**LIBÉRATION CONDITIONNELLE**

Noyes c. Canada (Solliciteur général) (T-792-93) .....	F-40
Prosyk c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles) (T-1716-93) .....	F-8

**MARQUES DE COMMERCE****Contrefaçon**

Centre Ice Ltd. c. Ligue Nationale de Hockey (T-986-92) .....	F-9
Ligue nationale de hockey c. Centre Ice Ltd. (A-696-93) .....	F-52



**MARQUES DE COMMERCE—Suite****Enregistrement**

Clarco Ltd. c. Sassy Inc. (T-2892-92) .....	F-24
---	------

**Pratique**

Liquid Glass Industries of Canada Ltd. c. Canada (Registraire des marques de commerce) (T-667-93) .....	F-40
---	------

**Radiation**

Belvedere International Inc. c. Sim & McBurney (T-213-93) .....	F-10
International Board of Standards and Practices for Certified Financial Planners Inc. c. Institut canadien de planification financière (T-1838-91) .....	F-53

**PENSIONS**

*Voir aussi:* Compétence de la Cour fédérale, F-49

Campbell c. Canada (T-987-91) .....	F-10
-------------------------------------	------

**PRATIQUE**

*Voir aussi:* Citoyenneté et immigration, F-44, F-30; Couronne, F-17; Fonction publique, F-36; GRC, F-20

Verrerie Cristallerie D'Arques J.G. Durand & Cie c. Modern Housewares Imports Inc. (T-1393-91) .....	F-10
--	------

**Affidavits**

Alex Wilson Coldstream Ltd. c. Lapaco Paper Products Ltd. (T-174-94) .....	F-54
--	------

**Communication de documents et interrogatoire préalable***Interrogatoire préalable*

Banque fédérale de développement c. C.B. Media Ltd. (T-3159-90) .....	F-25
Satellite Earth Station Technology Inc. c. Canada (T-1029-91) .....	F-54

**Frais et dépens**

Aerlinte Eireann Teoranta c. Canada (T-1250-80) .....	F-41
Copley Noyes & Randall Ltd. c. Canada (T-1099-86) .....	F-26

**Modification des délais**

Redpath Industries Ltd. c. Federal Calumet (Le) (A-315-93) .....	F-55
--	------

**Outrage au tribunal**

H. Bernbaum Import-Export Co. c. Myer Bald Inc. (T-2307-92) .....	F-55
---	------

**Parties***Intervention*

Liebmann c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-306-93) ...	3
--	---

**PRATIQUE—Suite****Parties—Suite***Qualité pour agir*

Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-632-93) .....	447
Liebmann c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-306-93)...	3
Pineview Poultry Products Ltd. c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-1942-92) .....	475

**Plaidoiries***Requête en radiation*

Babineau c. Canada (T-2496-93) .....	F-26
Liebmann c. Canada (Ministre de la Défense nationale) (1 <sup>re</sup> inst.) (T-306-93)...	3
Macinnis c. Canada (Procureur général) (C.A.) (A-616-93) .....	464
Samsonite Canada Inc. c. Costco Wholesale Corp. (T-500-92) .....	F-11

**Prescription**

Gingras c. Canada (C.A.) (A-73-90) .....	734
--	-----

**Rejet des procédures**

Khaira c. Canada (IMM-6968-93) .....	F-55
--------------------------------------	------

**Renvois**

Upjohn Co. c. Apotex Inc. (T-1357-92) .....	F-55
---	------

*Res judicata*

Del Zotto c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2022-93) .....	640
---	-----

**Suspension d'instance**

Del Zotto c. Canada (1 <sup>re</sup> inst.) (T-2022-93) .....	640
---	-----

**RELATIONS DU TRAVAIL**

Bande indienne de Penelakut c. Charlie (T-183-93) .....	F-41
Midland Courier c. Gomes (T-567-93) .....	F-42
Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail) (A-695-93)	F-56

**RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ**

Gingras c. Canada (C.A.) (A-73-90) .....	734
--	-----

**TABLE  
OF CASES DIGESTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Adebiyi v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-39
Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-23
Aerlinte Eireann Teoranta v. Canada .....	D-30
Alex Wilson Coldstream Ltd. v. Lapaco Paper Products Ltd.....	D-42
<b>B</b>	
B.C. Telephone Co. v. Canada .....	D-41
Babineau v. Canada.....	D-20
Babyn v. Canada .....	D-4
Bajwa v. Canada (Secretary of State).....	D-23
Belvedere International Inc. v. Sim & McBurney .....	D-8
Borstad Welding Supplies (1972) Ltd. v. Canada.....	D-17
Burton v. Canada.....	D-36
<b>C</b>	
Callejas v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-25
Campbell v. Canada.....	D-7
Can-Am Realty Ltd. v. Canada .....	D-27
Canada v. Curzi.....	D-17
Canada v. Molson Newfoundland Brewery Ltd. ....	D-41
Canada (Attorney General) v. Canada (Public Service Commission Appeal Board)...	D-32
Canada (Attorney General) v. Easson.....	D-22
Canada (Attorney General) v. Kaur .....	D-33
Canada (Attorney General) v. Kuntz .....	D-32
Canada (Attorney General) v. Maughan.....	D-21
Canada (Attorney General) v. Quinlan .....	D-45
Canada (Attorney General) v. Smith.....	D-33
Canada (Attorney General) v. Whiffen.....	D-45
Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Hundal.....	D-37
Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Melgar.....	D-2
Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Human Rights Commission).....	D-4
Cardenas v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-26
Ccanto v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-38
Centre Ice Ltd. v. National Hockey League.....	D-8
Clarco Ltd. v. Sassy Inc. ....	D-21

	PAGE
Cooper v. Canada (Human Rights Commission).....	D-40
Coppley Noyes & Randall Ltd. v. Canada .....	D-19, D-42
Coulter v. Canada.....	D-13
Crown Forest Industries Ltd. v. Canada .....	D-18

### D

De Chinelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-11
De Medeiros v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-1
De Yanex v. Canada (Secretary of State) .....	D-37

### E

El-Bahisi v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-2
--	-----

### F

Federal Business Development Bank v. C.B. Media Ltd. ....	D-20
---	------

### G

Gay Lea Foods Co-Operative Ltd. v. Canada .....	D-27
Greenwood Estate v. Canada.....	D-5

### H

H. Bernbaum Import-Export Co. v. Myer Bald Inc.....	D-42
Hagi-Mayow v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-36
Horn v. Canada .....	D-26
Hui (Re).....	D-23

### I

International Board of Standards and Practices for Certified Financial Planners Inc. v. Canadian Institute of Financial Planning .....	D-44
---	------

### J

Joint Stock Society Océangeotechnology v. 1201 (The) .....	D-29
--	------

**K**

Kaler v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-24
Khaira v. Canada.....	D-43
Kibale v. Canada.....	D-14
Kochergo v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-37

**L**

Liquid Glass Industries of Canada Ltd. v. Canada (Registrar of Trade-marks) .....	D-32
---	------

**M**

M.N.R. v. Veritas Seismic Ltd. ....	D-16
Maersk Inc. v. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd.....	D-29
Maldonado v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-39
Mallado v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-2
Marine Atlantic Inc. v. Blyth .....	D-5, D-6
Martel Building Ltd. v. Canada.....	D-4
McPhail v. M.N.R. ....	D-18
Mendivil v. Canada (Secretary of State).....	D-25
Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) .....	D-19
Midland Courier v. Gomes .....	D-29
Milliken & Co. v. Interface Flooring Systems (Canada) Inc. ....	D-3, D-41
Mobarakizadeh v. Canada.....	D-1
Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada .....	D-27
Mohamud v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-38

**N**

Nartey v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-12
National Hockey League v. Centre Ice Ltd. ....	D-44
Nickpay v. Canada (Secretary of State).....	D-25
Nicolau v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-35
Noranda Sales Corporation v. British Tay (The).....	D-15
Northern Lights Fitness Products Inc. v. Canada (Minister of Health and Welfare) ...	D-42
Noyes v. Canada (Solicitor General) .....	D-29
Nuosci v. Canada (Human Rights Commission) .....	D-27
Nyame v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-1

**O**

Osei v. Canada (Secretary of State).....	D-25
Otu v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-36

**P**

Pearkes v. Canada .....	D-3
Penelakut Indian Band v. Charlie.....	D-28
Perera v. Canada (Minister of Health and Welfare).....	D-41
Pfizer Canada Inc. v. Nu-Pharm Inc.....	D-6
Portillo v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-1
Prosyk v. Canada (National Parole Board).....	D-6
Puerto v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-24
Public Broadcasting Service v. Border Broadcasters' Collective.....	D-13
Punnamoorthy v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-36
Puxley v. Canada (Treasury Board) .....	D-31

**R**

Rampersad v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-11
Redpath Industries Ltd. v. Federal Calumet (The).....	D-43
Reid v. Canada .....	D-13
Riabko v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police).....	D-21
Ricci v. M.N.R. ....	D-33
Rivera v. Canada (Secretary of State).....	D-37
Rizwan v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-38
Rodriguez-Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-12
Rollinson v. Canada .....	D-15
Royal Oak Mines Inc. v. Canada (Labour Relations Board).....	D-42

**S**

Samokhvalov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration).....	D-35
Samsonite Canada Inc. v. Costco Wholesale Corp. ....	D-7
Sarraf v. Canada .....	D-28
Satellite Earth Station Technology Inc. v. Canada .....	D-43
Sharma v. Canada .....	D-40
Singh v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-24
Special Risk Holdings Inc. v. Canada.....	D-16
Stagg v. Canada (Treasury Board) .....	D-7
Sunbeam Corp. (Canada) Ltd. v. Canada .....	D-14
Sutton v. Canada (Employment and Immigration Commission) .....	D-31

**T**

Townsend v. Canada .....	D-40
Turingan v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-2
Tutu v. Canada (Minister of Employment and Immigration).....	D-39

**U**

Upjohn Co. v. Apotex Inc. ....	D-43
--------------------------------	------

TABLE OF CASES DIGESTED IN THIS VOLUME

xli  
PAGE

**V**

Vafaei v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-11
Varaich v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-37
Verrerie Cristallerie D'Arques J.G. Durand & Cie v. Modern Housewares Imports Inc.	D-7

**W**

Williams v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-35
---	------

**Z**

Zeneca Pharma Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) .....	D-30
Zhu v. Canada (Minister of Employment and Immigration) .....	D-12





**TABLE**  
**DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Adebiyi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-49
Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-30
Aerlinte Eireann Teoranta c. Canada .....	F-41
Alex Wilson Coldstream Ltd. c. Lapaco Paper Products Ltd.....	F-54
<b>B</b>	
B.C. Telephone Co. c. Canada.....	F-51
Babineau c. Canada.....	F-26
Babyn c. Canada .....	F-4
Bajwa c. Canada (Secrétaire d'État) .....	F-31
Bande indienne de Penelakut c. Charlie .....	F-42
Banque fédérale de développement c. C.B. Media Ltd. ....	F-25
Belvedere International Inc. c. Sim & McBurney.....	F-10
Borstad Welding Supplies (1972) Ltd. c. Canada .....	F-20
Burton c. Canada.....	F-45
<b>C</b>	
Callejas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-33
Campbell c. Canada .....	F-10
Can-Am Realty Ltd. c. Canada .....	F-39
Canada c. Curzi .....	F-21
Canada c. Molson Newfoundland Brewery Ltd. ....	F-51
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Hundal .....	F-44
Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Melgar .....	F-3
Canada (Procureur général) c. Canada (Comité d'appel de la fonction publique).....	F-38
Canada (Procureur général) c. Easson.....	F-13
Canada (Procureur général) c. Kaur.....	F-30
Canada (Procureur général) c. Kuntz .....	F-29
Canada (Procureur général) c. Maughan.....	F-13
Canada (Procureur général) c. Quinlan.....	F-43
Canada (Procureur général) c. Smith .....	F-29
Canada (Procureur général) c. Whiffen.....	F-43
Cardenas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-34
Ccanto c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-47

	PAGE
Centre Ice Ltd. c. Ligue Nationale de Hockey.....	F-9
Clarco Ltd. c. Sassy Inc.....	F-24
Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne).....	F-51
Copley Noyes & Randall Ltd. c. Canada.....	F-26, F-54
Coulter c. Canada.....	F-17
Crown Forest Industries Ltd. c. Canada.....	F-23
<b>D</b>	
De Chinelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-14
De Medeiros c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-2
De Yanex c. Canada (Secrétaire d'État).....	F-46
<b>E</b>	
El-Bahisi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-3
<b>G</b>	
Gay Lea Foods Co-Operative Ltd. c. Canada.....	F-38
<b>H</b>	
H. Bernbaum Import-Export Co. c. Myer Bald Inc. ....	F-55
Hagi-Mayow c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-43
Horn c. Canada.....	F-35
Hui (Re).....	F-31
<b>I</b>	
International Board of Standards and Practices for Certified Financial Planners Inc. c. Institut canadien de planification financière.....	F-53
<b>J</b>	
Joint Stock Society Oceangeotechnology c. 1201 (Le).....	F-36
<b>K</b>	
Kaler c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-32
Khaira c. Canada.....	F-55
Kibale c. Canada.....	F-17
Kochergo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-46

## L

Ligue nationale de hockey c. Centre Ice Ltd. ....	F-52
Liquid Glass Industries of Canada Ltd. c. Canada (Registraire des marques de commerce) .....	F-40

## M

M.R.N. c. Veritas Seismic Ltd. ....	F-22
Maersk Inc. c. Coldmatic Refrigeration of Canada Ltd. ....	F-36
Maldonado c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-48
Mallado c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-2
Marine Atlantic Inc. c. Blyth.....	F-6, F-8
Martel Building Ltd. c. Canada.....	F-4
McPhail c. M.R.N. ....	F-24
Mendivil c. Canada (Secrétaire d'État).....	F-34
Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social).....	F-13
Midland Courier c. Gomes .....	F-42
Milliken & Co. c. Interface Flooring Systems (Canada) Inc.....	F-5, F-50
Mobarakizadeh c. Canada .....	F-2
Mobil Oil Canada Ltd. c. Canada .....	F-35
Mohamud c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-48

## N

Nartey c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-16
Nickpay c. Canada (Secrétaire d'État).....	F-33
Nicolau c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-44
Noranda Sales Corp. c. British Tey (Le).....	F-16
Northern Lights Fitness Products Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social).....	F-50
Noyes c. Canada (Solliciteur général).....	F-40
Nuosci c. Canada (Commission des droits de la personne).....	F-36
Nyame c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-1

## O

Osei c. Canada (Secrétaire d'État) .....	F-33
Otu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-45

## P

Pearkes c. Canada .....	F-5
Perera c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) .....	F-49
Pfizer Canada Inc. c. Nu-Pharm Inc. ....	F-1
Portillo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-2
Prosyk c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles).....	F-8
Public Broadcasting Service c. Border Broadcasters' Collective .....	F-20
Puerto c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-32

	PAGE
Punnamoorthy c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-45
Puxley c. Canada (Conseil du Trésor) .....	F-36

## R

Rampersad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-14
Redpath Industries Ltd. c. Federal Calumet (Le) .....	F-55
Reid c. Canada .....	F-19
Riabko c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada).....	F-20
Ricci c. M.R.N. ....	F-29
Rivera c. Canada (Secrétaire d'État).....	F-46
Rizwan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-47
Rodriguez-Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-15
Rollinson c. Canada .....	F-17
Royal Oak Mines Inc. c. Canada (Conseil des relations du travail).....	F-56

## S

Samokhvalov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) .....	F-44
Samsonite Canada Inc. c. Costco Wholesale Corp. ....	F-11
Saraf c. Canada .....	F-39
Satellite Earth Station Technology Inc. c. Canada .....	F-54
Sharma c. Canada.....	F-51
Singh c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-31
Société Radio-Canada c. Canada (Commission des droits de la personne).....	F-6
Special Risk Holdings Inc. c. Canada.....	F-21
Stagg c. Canada (Conseil du Trésor) .....	F-7
Succession Greenwood c. Canada .....	F-7
Sunbeam Corp. (Canada) Ltd. c. Canada.....	F-18
Sutton c. Canada (Commission de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-37

## T

Townsend c. Canada.....	F-52
Turingan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-3
Tutu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-48

## U

Upjohn Co. c. Apotex Inc.....	F-55
-------------------------------	------

## V

Vafaei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-15
Varaich c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-46
Verrerie Cristallerie D'Arques J.G. Durand & Cie c. Modern Housewares Imports Inc.	F-10

**W**

Williams c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) .....	F-44
---	------

**Z**

Zeneca Pharma Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)	F-30
Zhu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration).....	F-15



**CASES JUDICIALLY CONSIDERED**  
**TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE**

	PAGE
<i>ABC Extrusion Co. v. Signtech Inc.</i> (1987), 14 C.I.P.R. 108; 17 C.P.R. (3d) 365; 14 F.T.R. 309 (F.C.T.D.) .....	3
<i>A.G. for Canada v. A.G. for Nova Scotia</i> , [1951] S.C.R. 31; [1950] 4 D.L.R. 369 .....	769
<i>Abraham v. Wingate Properties Ltd.</i> , [1986] 1 W.W.R. 568; (1985), 36 Man. R. (2d) 264 (C.A.) .....	279
<i>Abrahams v. Attorney General of Canada</i> , [1983] 1 S.C.R. 2; (1983), 142 D.L.R. (3d) 1; 83 CLLC 14,010; 46 N.R. 185 .....	233, 348
<i>Agro Company of Canada Ltd. v. The Regal Scout</i> , [1984] 2 F.C. 851 (T.D.) .....	662
<i>Ahmed v. Minister of Employment and Immigration</i> (1993), 156 N.R. 221 (F.C.A.) .....	79
<i>Air Canada v. Carson</i> , [1985] 1 F.C. 209; (1985), 18 D.L.R. (4th) 72; 6 C.H.R.R. D/2848; 57 N.R. 221 (C.A.) .....	524
<i>Albright v. Canada Employment and Immigration Commission</i> (1989), CUB 16604 ...	233
<i>Algoma Central Railway v. Cielo Bianco (The)</i> , [1987] 2 F.C. 592; (1987), 73 N.R. 321 (C.A.) .....	279
<i>American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.</i> , [1975] A.C. 396 (H.L.) .....	625
<i>Amjay Cordage Limited v. The Ship "Margarita"</i> (1979), 28 N.R. 265 (F.C.A.) .....	279
<i>Amoco Cadiz, In re</i> , [1992] A.M.C. 913 .....	318
<i>Amstar Corporation v. M/V Alexandros T</i> , [1979] A.M.C. 1975 (U.S. Dist. Ct.) .....	279
<i>Andrews v. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 S.C.R. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255 .....	189, 406, 475, 524
<i>Antares Shipping Corporation v. The Ship "Capricorn" et al.</i> , [1980] 1 S.C.R. 553; (1979), 111 D.L.R. (3d) 289; 30 N.R. 104 .....	279
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 F.C. 742 (C.A.) .....	33
<i>Aro Canada Ltd. and Int'l Assoc. of Machinists, Lodge 1817, Re</i> (1975), 10 L.A.C. (2d) 81 (Ont.) .....	356
<i>Asamera Oil Corporation Ltd. v. Sea Oil &amp; General Corporation et al.</i> , [1979] 1 S.C.R. 633; (1978), 12 A.R. 271; 89 D.L.R. (3d) 1; [1978] 6 W.W.R. 301; 5 B.L.R. 225; 23 N.R. 181 .....	279
<i>Associated Provincial Picture Houses, Ltd. v. Wednesbury Corporation</i> , [1948] 1 K.B. 223 (C.A.) .....	574
<i>Attorney-General for Manitoba v. Manitoba Egg and Poultry Association et al.</i> , [1971] S.C.R. 689; (1971), 19 D.L.R. (3d) 169 .....	475
<i>Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ltd.)</i> , [1955] A.C. 457 (P.C.) .....	734

	PAGE
<i>Attorney General for Ontario v. Attorney General for Canada</i> , [1912] A.C. 571; (1912), 3 D.L.R. 509 (P.C.).....	475
<i>Attorney General of Canada v. Aubin</i> (1991), CUB 17664 .....	233
<i>Attorney General of Canada v. Fishing Vessel Owners' Association of B.C.</i> , [1985] 1 F.C. 791; (1985), 61 N.R. 128 (C.A.); revg. <i>Fishing Vessel Owners' Assn. of B.C.</i> <i>v. Canada (Attorney General)</i> , T-1356-84, Collier J., order dated 13/7/84, F.C.T.D., not reported.....	625
<i>Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.</i> , [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1; 33 N.R. 304.....	247, 406, 475
<i>BC Navigation S.A. (Bankrupt) v. Canpotex Shipping Services Ltd.</i> (1987), 16 F.T.R. 79 (F.C.T.D.).....	662
<i>B'Nai Brith Canada League for Human Rights v. Canada (Minister of National Defence)</i> (1991), 4 C.R.R. (2d) 177; 44 F.T.R. 166 (F.C.T.D.).....	3
<i>Balzac v. People of Porto Rico</i> , 258 U.S. 298 (1922).....	647
<i>Banner Homes Ltd. v. Mitchell</i> (1979), 27 N.B.R. (2d) 486; 60 A.P.R. 486 (C.A.) .....	279
<i>Baronette et al.</i> (1991), CUB 19771 (affd on issue of s. 31(2) <i>Canada (Attorney Gener- al) v. Baronette</i> , A-594-91, Mahoney J.A., judgment dated 3/9/92, F.C.A., not yet reported).....	233
<i>Bates v Lord Hailsham of St Marylebone</i> , [1972] 3 All E.R. 1019 (Ch.D.).....	247
<i>Bayer AG and Miles Canada Inc. v. Minister of National Health and Welfare and Apotex Inc.</i> , A-389-93, Mahoney J.A., judgment dated 25/10/93, F.C.A., not yet reported.....	464
<i>Bayer AG et al. v. Canada (Minister of National Health and Welfare) et al.</i> (1993), 66 F.T.R. 137 (F.C.T.D.) .....	464
<i>Beauregard v. Canada</i> , [1986] 2 S.C.R. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59	769
<i>Bell Telephone Co. of Canada v. Montreal Dual Mixed Concrete Ltd. &amp; Highway Pav- ing Co.</i> (1959), 23 D.L.R. (2d) 346; 80 C.R.T.C. 363; [1959] R.L. 425 (Que. C.A.)	318
<i>Benner v. Canada (Secretary of State)</i> , [1994] 1 F.C. 250; (1993), 155 N.R. 321 (C.A.)	406
<i>Bhinder et al. v. Canadian National Railway Co. et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 561; (1985), 23 D.L.R. (4th) 481; 17 Admin. L.R. 111; 9 C.C.E.L. 135; 86 CLLC 17,003; 63 N.R. 185 .....	524
<i>Black v. Law Society of Alberta</i> , [1989] 1 S.C.R. 591; (1989), 96 A.R. 352; 58 D.L.R. (4th) 317; [1989] 4 W.W.R. 1; 66 Alta. L.R. (2d) 97; 38 C.R.R. 193; 98 N.R. 266	475
<i>Blackfoot Indian Band, No. 146 (Members) v. Canada and Blackfoot Indian Band, No. 146 (Chief and Councillors)</i> (1986), 7 F.T.R. 133 (F.C.T.D.) .....	265
<i>Blanchard (E. J.) v. Canada</i> , [1992] 2 C.T.C. 403; (1992), 92 DTC 6585 (F.C.T.D.)	680
<i>Bloxam v. Favre</i> (1883), 8 P.D. 101 (H.C.J.); affd (1884), 9 P.D. 130 (C.A.).....	647
<i>Board of Education of District No. 15 v. Human Rights Board of Inquiry (N.B.)</i> (1989), 100 N.B.R. (2d) 181; 62 D.L.R. (4th) 512; 252 A.P.R. 181; 10 C.H.R.R. D/6426 (C.A.) .....	102
<i>Boateng v. Minister of Employment and Immigration</i> (1993), 64 F.T.R. 197 (F.C.T.D.)	79
<i>Boateng et al. v. Minister of Employment and Immigration</i> (1993), 65 F.T.R. 81 (F.C.T.D.).....	79
<i>Bolling v. Public Service Staff Relations Board</i> , [1978] 1 F.C. 85; (1977), 77 D.L.R. (3d) 318 (C.A.).....	734



	PAGE
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110.....	33
<i>British Columbia Hydro and Power Authority v. Marathon Realty Co.</i> (1992), 89 D.L.R. (4th) 419 (B.C.C.A.).....	318
<i>British Columbia Telephone Co. v. Canada</i> , [1992] 1 C.T.C. 26; (1992), 92 DTC 6129 (F.C.A.).....	647
<i>British Mexican Petroleum Co Ltd v Jackson (Inspector of Taxes)</i> (1932), 16 T.C. 570 (H.L.).....	137
<i>British Westinghouse Electric and Manufacturing Company v. Underground Electric Railways Company of London</i> , [1912] A.C. 673 (H.L.).....	279
<i>Brooks v. Canada Safeway Ltd.</i> , [1989] 1 S.C.R. 1219; (1989), 59 D.L.R. (4th) 321; [1989] 4 W.W.R. 193; 58 Man. R. (2d) 161; 26 C.C.E.L. 1; 10 C.H.R.R. D/6183; 89 CLLC 17,012; 45 C.R.R. 115; 94 N.R. 373.....	406
<i>Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)</i> , [1988] 2 S.C.R. 279; (1988), 53 D.L.R. (4th) 609; 10 C.H.R.R. D/5515; 88 CLLC 17,031.....	189
<i>Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)</i> , [1988] 2 S.C.R. 279; (1988), 53 D.L.R. (4th) 609; 10 C.H.R.R. D/5515; 88 CLLC 17,031; 88 N.R. 321; 18 Q.A.C. 164.....	524
<i>Brown v. Public Service Commission</i> , [1975] F.C. 345; (1975), 60 D.L.R. (3d) 311; 9 N.R. 493 (C.A.).....	734
<i>C.P.R. v. Can. Freightways Ltd. and O'Bray</i> (1962), 39 W.W.R. 191 (B.C.C.A.).....	318
<i>Cabre Exploration Ltd. v. Arndt and Alberta</i> (1988), 87 A.R. 149; [1988] 5 W.W.R. 289; 60 Alta. L.R. (2d) 172; 39 L.C.R. 212 (C.A.).....	475
<i>Caimaw v. Paccar of Canada Ltd.</i> , [1989] 2 S.C.R. 983; (1989), 62 D.L.R. (4th) 437; [1989] 6 W.W.R. 673; 40 B.C.L.R. (2d) 1; 40 Admin. L.R. 181; 89 CLLC 14,050.....	447
<i>Camara v. Canada (Minister of Employment &amp; Immigration)</i> (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 145 (F.C.A.).....	65
<i>Canada (Attorney General) v. Central Cartage Co.</i> , [1990] 2 F.C. 641; (1990), 71 D.L.R. (4th) 253; 45 Admin. L.R. 1; 109 N.R. 357 (C.A.).....	475
<i>Canada (Attorney General) v. Martin</i> , A-573-93, Hugessen J.A., judgment dated 16/11/93, F.C.A., not yet reported.....	524
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 149 N.R.1.....	574
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 17 C.H.R.R. D/349; 149 N.R. 1.....	176
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554; (1993), 100 D.L.R. (4th) 658; 46 C.C.E.L. 1; 17 C.H.R.R. D/349; 93 CLLC 17,006; 149 N.R. 1.....	102
<i>Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada</i> , [1991] 1 S.C.R. 614; (1991), 80 D.L.R. (4th) 520; 48 Admin. L.R. 161; 91 CLLC 14,017; 123 N.R. 161.....	734
<i>Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada</i> , [1993] 1 S.C.R. 941; (1993), 101 D.L.R. (4th) 673; 150 N.R. 161.....	393
<i>Canada (Attorney General) v. Valois</i> , [1986] 2 S.C.R. 439; (1986), 32 D.L.R. (4th) 381; 22 Admin. L.R. 94; 86 CLLC 14,057; 70 N.R. 319.....	233
<i>Canada Employment and Immigration Commission v. Bilodeau</i> (1985), CUB 9830-A.....	233

	PAGE
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 2 F.C. 447 (C.A.) .....	769
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Obstoj</i> , [1992] 2 F.C. 739 (C.A.) .....	79
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Paszkowska</i> (1991), 13 Imm. L. R. (2d) 262 (F.C.A.).....	79
<i>Canada v. McClurg</i> , [1988] 2 F.C. 356; [1988] 1 C.T.C. 75; (1987), 18 F.T.R. 80; 88 DTC 6047; 84 N.R. 214 (C.A.); affg [1986] 1 C.T.C. 355; [1986], 86 DTC 6128; 2 F.T.R. 1 (F.C.T.D.) .....	154
<i>Canadian Air Traffic Control Association v. The Queen</i> , [1985] 2 F.C. 84; [1985] CLLC 14,016; 57 N.R. 351 (C.A.).....	734
<i>Canadian Broadcasting Corporation v. Canadian Human Rights Commission</i> , T-1578-91, Noël J., judgment dated 15/12/93, F.C.T.D., not yet reported.....	574
<i>Canadian Council of Churches v. Canada</i> , [1992] 1 S.C.R. 236; (1992), 88 D.L.R. (4th) 193; 2 Admin. L.R. (2d) 229; 5 C.P.C. (3d) 20; 8 C.R.R. (2d) 145; 16 Imm. L.R. (2d) 161; 132 N.R. 241; revg [1990] 2 F.C. 534; (1990), 68 D.L.R. (4th) 197; 44 Admin. L.R. 56; 46 C.R.R. 290; 36 F.T.R. 80; 10 Imm. L.R. (2d) 81; 106 N.R. 61 (C.A.) .....	3
<i>Canadian Egg Marketing Agency v. Richardson</i> , [1993] 2 W.W.R. 453 (N.W.T.S.C.) .....	475
<i>Canadian Marconi Co. v. Canada</i> , [1992] 1 F.C. 655; [1991] 2 C.T.C. 352; (1991), 91 DTC 5626 (C.A.) .....	647
<i>Canadian National Railway Co. and Canadian Pacific Ltd. v. Canada</i> (1993), 62 F.T.R. 150 (F.C.T.D.) .....	647
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , [1987] 1 S.C.R. 1114; (1987), 40 D.L.R. (4th) 193; 27 Admin. L.R. 172; 8 C.H.R.R. D/4210; 87 CLLC 17,022; 76 N.R. 161 .....	102
<i>Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band</i> , [1993] 2 F.C. 641; (1993), 153 N.R. 307 (C.A.) .....	464
<i>Canadian Paraplegic Assn. v. Canada (Elections Canada) No. 2</i> (1992), 16 C.H.R.R. D/341 (Can. Trib.).....	102
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation</i> , [1979] 2 S.C.R. 227; (1979), 25 N.B.R. (2d) 237; 97 D.L.R. (3d) 417; 51 A.P.R. 237; 79 CLLC 14,209; 26 N.R. 341 .....	393
<i>Cantwell v. Canada (Minister of the Environment)</i> (1991), 6 C.E.L.R. (N.S.) 16; 41 F.T.R. 18 (F.C.T.D.) .....	247
<i>Carlic v. The Queen and Minister of Manpower and Immigration</i> (1967), 65 D.L.R. (2d) 633; 62 W.W.R. 229 (Man. C.A.).....	3
<i>Caron v. Canada (Canada Employment and Immigration Commission)</i> , [1989] 1 F.C. 628; (1988), 55 D.L.R. (4th) 274; 89 CLLC 14,027; 91 N.R. 1 (C.A.); affd [1991] 1 S.C.R. 48; (1991), 77 D.L.R. (4th) 172; 47 Admin. L.R. 161; 35 C.C.E.L. 1; 91 CLLC 14,007; 123 N.R. 302 .....	233
<i>Carpentier et al.</i> (1983), CUB 7464 .....	233
<i>Cashin v. Canadian Broadcasting Corporation</i> , [1988] 3 F.C. 494; (1988), 20 C.C.E.L. 203; 9 C.H.R.R. D/5343; 88 CLLC 17,019; 86 N.R. 24 (C.A.) .....	524
<i>Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)</i> , [1990] 2 S.C.R. 489; (1990), 111 A.R. 241; 72 D.L.R. (4th) 417; [1990] 6 W.W.R. 193; 76 Alta. L.R. (2d) 97; 12 C.H.R.R. D/417; 90 CLLC 17,025; 113 N.R. 161 .....	102, 524

	PAGE
<i>Central Amusement (N.B.) v. Atlantic Lottery Corp. et al.</i> (1991), 115 N.B.R. (2d) 429 (Q.B.).....	475
<i>Central Trust Co. v. Rafuse</i> , [1986] 2 S.C.R. 147; (1986), 75 N.S.R. (2d) 109; 31 D.L.R. (4th) 481; 186 A.P.R. 109; 34 B.L.R. 187; 37 C.C.L.T. 117; 42 R.P.C. 161.....	51
<i>Champ (W) v. The Queen</i> , [1983] CTC 1; (1982), 83 DTC 5029 (F.C.T.D.).....	154
<i>Cheung v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 2 F.C. 314 (C.A.).....	42
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.....	406
<i>Cockburn v. Trusts and Guarantee Co.</i> (1917), 55 S.C.R. 264; 37 D.L.R. 701.....	279
<i>Cook v. B.C. Council of Human Rights</i> (1988), 26 B.C.L.R. (2d) 52; 9 C.H.R.R. D/4967 (S.C.).....	574
<i>Cormorant Bulk-Carriers Inc. v. Canficorp (Overseas Projects) Ltd.</i> (1984), 54 N.R. 66 (F.C.A.).....	265
<i>Corostel Trading v. Ship "Catalina"</i> (1986), 6 F.T.R. 233 (F.C.T.D.).....	265
<i>Coull</i> (1984), CUB 8498.....	233
<i>Creaghan Estate v. The Queen</i> , [1972] F.C. 732; (1972), 72 D.T.C. 6215 (T.D.).....	265
<i>Crupi v. Canada Employment and Immigration Commission</i> , [1986] 3 F.C. 3; (1986), 10 C.C.E.L. 286; 66 N.R. 93 (C.A.).....	348
<i>Cuadra v. Canada (Solicitor General)</i> (1993), 157 N.R. 390 (F.C.A.).....	79
<i>Cutmore (R. H.) et al. v. M.N.R.</i> , [1986] 1 C.T.C. 2230; (1986), 86 DTC 1146 (T.C.C.).....	680
<i>Danson v. Ontario (Attorney General)</i> , [1990] 2 S.C.R. 1086; (1990), 73 D.L.R. (4th) 686; 43 C.P.C. (2d) 165; 112 N.R. 362.....	3
<i>Del Zotto, A. v. M.N.R.</i> (1993), 93 DTC 5271 (F.C.A.).....	640
<i>Del Zotto, A. v. M.N.R.</i> (1993), 93 DTC 5455 (F.C.A.).....	640
<i>Demaere v. The Queen (Canada)</i> , [1983] 2 F.C. 755; (1984), 11 D.L.R. (4th) 193 (C.A.).....	475
<i>Derrickson et al. v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)</i> (1993), 63 F.T.R. 292 (F.C.T.D.).....	464
<i>Dickason v. University of Alberta</i> , [1992] 2 S.C.R. 1103.....	524
<i>Diotte v. Canada</i> , [1991] 1 F.C. 731; (1990), 134 N.R. 71 (C.A.).....	447
<i>Diversified Products Corp. v. Tye-Sil Corp.</i> (1990), 32 C.P.R. (3d) 385; 38 F.T.R. 251 (F.C.T.D.).....	318
<i>Downes v. Bidwell</i> , 182 U.S. 244 (1901).....	647
<i>Dyson v. Attorney-General</i> , [1911] 1 K.B. 410 (C.A.).....	3
<i>Edmonton Friends of the North Environmental Society v. Canada (Minister of Western Economic Diversification)</i> , [1991] 1 F.C. 416; (1990), 73 D.L.R. (4th) 653; [1991] 2 W.W.R. 577; 78 Alta. L.R. (2d) 97; 47 Admin. L.R. 265; 114 N.R. 153 (C.A.).....	447
<i>Edwards v. Canada (Minister of Agriculture)</i> (1992), 53 F.T.R. 265 (F.C.T.D.).....	464
<i>Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada</i> , [1930] A.C. 124 (P.C.).....	769
<i>Emerson and Law Society of Upper Canada, Re</i> (1983), 44 O.R. (2d) 729; 5 D.L.R. (4th) 294; 41 C.P.C. 7 (H.C.).....	356
<i>Eng Mee Yong v. Letchumanan s/o Valayutham</i> , [1980] A.C. 331 (P.C.).....	625

	PAGE
<i>English Dairies Ltd v Phillips (Inspector of Taxes)</i> (1927), 11 T.C. 597 (K.B. Div.)...	137
<i>Erie County Natural Gas and Fuel Company v. Carroll</i> , [1911] A.C. 105 (P.C.).....	279
<i>Estrada v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1987), 8 F.T.R. 317; 1 Imm. L.R. (2d) 24 (F.C.T.D.).....	612
<i>Extendicare Health Services Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> , [1987] 3 F.C. 622; (1987), 14 C.E.R. 282 (T.D.).....	647
<i>Flieger v. New Brunswick</i> , [1993] 2 S.C.R. 651.....	734
<i>Ford v. Quebec (Attorney General)</i> , [1988] 2 S.C.R. 712; (1988), 54 D.L.R. (4th) 577; 10 C.H.R.R. D/5559; 36 C.R.R. 1; 90 N.R. 84; 19 Q.A.C. 69.....	524
<i>Foucher c. Québec (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.J.Q. 703 (S.C.).....	189
<i>Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)</i> , [1990] 2 F.C. 18; (1990), 68 D.L.R. (4th) 375; [1991] 1 W.W.R. 352; 76 Alta. L.R. (2d) 289; 5 C.E.L.R. (N.S.) 1; 108 N.R. 241 (C.A.).....	447
<i>Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of the Environment)</i> , [1993] 2 F.C. 651 (C.A.).....	447
<i>Furnell v. Whangarei High Schools Board</i> , [1973] A.C. 660 (P.C.).....	356
<i>Gagnon v. The Queen</i> , [1986] 1 S.C.R. 264; (1986), 25 D.L.R. (4th) 481; [1986] 1 CTC 410; 86 DTC 6179; 65 N.R. 321; 1 R.F.L. (3d) 113.....	189
<i>Garland v. Canada Employment and Immigration Commission</i> , [1985] 2 F.C. 508; (1985), 23 D.L.R. (4th) 393; 42 Alta. L.R. (2d) 268; 12 C.C.E.L. 149; 86 C.L.L.C. 14,035; 63 N.R. 129 (C.A.) (as to the principle of statutory interpretation).....	348
<i>Garland v. Canada Employment and Immigration Commission</i> , [1985] 2 F.C. 508; (1985), 23 D.L.R. (4th) 393; 42 Alta. L.R. (2d) 268; 12 C.C.E.L. 149; 86 C.L.L.C. 14,035; 63 N.R. 129 (C.A.) (as to the scope of the statutory framework under consideration).....	348
<i>Genest-Labarre v. The King</i> , (1935), 59 B.R. 151.....	734
<i>Gionest v. Unemployment Insurance Commission</i> , [1983] 1 F.C. 832; (1982), 5 D.L.R. (4th) 686; 84 CLLC 14,019; 52 N.R. 49 (C.A.).....	233
<i>Goldco Imports Ltd. v. The Ship Meitoku Maru et al.</i> , [1966] Ex. C. R. 498.....	279
<i>Gold Seal Ltd. v. Attorney General of Alberta</i> (1921), 62 S.C.R. 424; 62 D.L.R. 62; [1921] 3 W.W.R. 710.....	475
<i>Grand Trunk Pacific Railway Co. v. Dearborn</i> (1919), 58 S.C.R. 315; 47 D.L.R. 27; [1919] 1 W.W.R. 1005.....	524
<i>Grandview (Town of) v. Doering</i> , [1976] 2 S.C.R. 621; (1975), 61 D.L.R. (3d) 455; [1976] 1 W.W.R. 388; 7 N.R. 299.....	640
<i>Greisinger (E.) v. M.N.R.</i> , [1986] 2 C.T.C. 2441; (1986), 86 DTC 1802 (T.C.C.).....	680
<i>Groupe des éleveurs de volailles de l'est de l'Ontario v. Canadian Chicken Marketing Agency</i> , [1985] 1 F.C. 280; (1984), 14 D.L.R. (4th) 151; 20 Admin. L.R. 91 (T.D.).....	475
<i>Haig et al. v. Canada et al.</i> (1992), 57 F.T.R. 1 (F.C.T.D.).....	640
<i>Hall &amp; Co. Ltd. v. Shoreham-by-Sea Urban District Council</i> , [1964] 1 W.L.R. 240 (C.A.).....	574
<i>Hi-Speed Tools Limited v. Empire Tool Works</i> (1923), 25 O.W.N. 172.....	318
<i>Hills v. Canada (Attorney General)</i> , [1988] 1 S.C.R. 513; (1988), 48 D.L.R. (4th) 193; 88 CLLC 14,011; 84 N.R. 185.....	233
<i>Hillsboro National Bank v. Commissioner</i> , 460 U.S. 370 (1983 S.C.).....	137

	PAGE
<i>Hilo v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 199; 130 N.R. 236 (F.C.A.).....	42
<i>Hodge v. Reg.</i> (1883-84), 9 A.C. 117 (P.C.).....	769
<i>Holden (Isaac) &amp; Sons Ltd v IRC</i> (1924), 12 T.C. 768 (K.B. Div.).....	137
<i>Huffman (G. R.) v. Canada</i> , [1990] 2 C.T.C. 132; (1990), 90 DTC 6405 (F.C.A.); affg [1989] 1 C.T.C. 32; (1988), 89 DTC 5006 (F.C.T.D.).....	680
<i>Hunt v. Carey Canada Inc.</i> , [1990] 2 S.C.R. 959.....	406
<i>Hunt v. Carey Canada Inc.</i> , [1990] 2 S.C.R. 959; (1990), 74 D.L.R. (4th) 321.....	475
<i>Hussey v Eels</i> , [1990] 1 All E.R. 449 (C.A.).....	279
<i>Huynh v. Minister of Employment and Immigration</i> (1993), 65 F.T.R. 11; 21 Imm. L.R. (2d) 18 (F.C.T.D.).....	51
<i>Hydro-Electric Power Commission of Ontario v. Mather et al.</i> , [1954] O.W.N. 382 (C.A.).....	318
<i>IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.</i> , [1990] 1 S.C.R. 282; (1990), 68 D.L.R. (4th) 524; 42 Admin. L.R. 1; 90 CLLC 14,007; 38 O.A.C. 321.....	563
<i>Income Tax Special Purposes Commissioners v. Pemsel</i> , [1891-1894] All E.R. Rep. 28 (H.L.).....	647
<i>Indiana Farm Bureau Cooperative Ass'n., Inc. v. S.S. Sovereign Faylenne</i> , [1978] A.M.C. 1514.....	279
<i>Initiative and Referendum Act, In re</i> , [1919] A.C. 935 (P.C.).....	769
<i>Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 145; (1982), 137 D.L.R. (3d) 219; [1983] 1 W.W.R. 137; 39 B.C.L.R. 145; 3 C.H.R.R. D/1163; 82 CLLC 17,014; [1982] I.L.R. 1-1555; 43 N.R. 168.....	524
<i>Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 145; (1982), 137 D.L.R. (3d) 219; [1983] 1 W.W.R. 137; 39 B.C.L.R. 145; 82 CLLC 17,014; [1982] I.L.R. 1-1555; 43 N.R. 168.....	102
<i>International Longshoremen's Association</i> (1978), CUB 4769.....	233
<i>Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 927; (1989), 58 D.L.R. (4th) 577; 25 C.P.R. (3d) 417; 94 N.R. 167.....	406, 475
<i>Janzen v. Platy Enterprises Ltd.</i> , [1989] 1 S.C.R. 1252; (1989), 59 D.L.R. (4th) 352; [1989] 4 W.W.R. 39; 58 Man. R. (2d) 1; 25 C.C.E.L. 1; 10 C.H.R.R. D/6205; 89 CLLC 17,011; 47 C.R.R. 274.....	406
<i>Jefford v. Canada</i> , [1988] 2 F.C. 189; (1988), 47 D.L.R. (4th) 321; 28 C.L.R. 266; 21 C.P.R. (3d) 28.....	33
<i>Johns-Manville Canada Inc. v. The Queen</i> , [1985] 2 S.C.R. 46; (1985), 21 D.L.R. (4th) 210; [1985] 2 CTC 111; 85 DTC 5373; 60 N.R. 244.....	647
<i>Johnson &amp; Johnson Ltd. and Deputy M.N.R. (Customs and Excise) and Kimberly-Clark of Canada Ltd.</i> (1980), 2 C.E.R. 278; 7 T.B.R. 164 (T.B.).....	137
<i>Jones et Maheux v. Gamache</i> , [1969] S.C.R. 119; (1968), 7 D.L.R. (3d) 316.....	3
<i>Juandoo v. Attorney General of Guyana</i> , [1971] A.C. 972 (P.C.).....	3
<i>Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1986] 3 F.C. 386; (1986), 30 D.L.R. (4th) 157; 26 C.R.R. 152 (C.A.).....	33
<i>Karas et al. v. Rowlett</i> , [1944] S.C.R. 1; [1944] 1 D.L.R. 241.....	279
<i>Kassim v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , A-700-92, Wetston J., order dated 9\9\93, T.D., not yet reported.....	42

<i>Kaverit Steel and Crane Ltd. et al. v. Kone Corp. et al.</i> (1992), 120 A.R. 346; 87 D.L.R. (4th) 129; 85 Alta.L.R. (2d) 287; 4 C.P.C.;(3d) 99; 40 C.P.R. (2d) 161 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1992] 2 S.C.R. vii.....	662
<i>Keneric Tractor Sales Ltd. v. Langille</i> , [1987] 2 S.C.R. 440; (1987), 82 N.S.R. (2d) 361; 43 D.L.R. (4th) 171; 207 A.P.R. 361; 79 N.R. 241.....	279
<i>Khan v. College of Physicians and Surgeons of Ontario</i> (1992), 9 O.R. (3d) 641; 94 D.L.R. (4th) 193; 76 C.C.C. (3d) 10; 57 O.A.C. 115 (C.A.).....	356, 563
<i>Kibale v. Canada (Transport Canada)</i> (1988), 10 C.H.R.R. D/6100; 88 CLLC 17,022; 90 N.R. 1 (F.C.A.).....	524
<i>Kindler v. Canada (Minister of Justice)</i> , [1989] 2 F.C. 38 (T.D.).....	640
<i>Landreville v. The Queen</i> , [1977] 2 F.C. 726; (1977), 75 D.L.R. (3d) 36 (T.D.).....	769
<i>Latif v. Canadian Human Rights Commission</i> , [1980] 1 F.C. 687; (1979), 105 D.L.R. (3d) 609; 79 CLLC 14,223; 28 N.R. 494 (C.A.).....	574
<i>Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union</i> , [1991] 2 S.C.R. 211; (1991), 81 D.L.R. (4th) 545; 126 N.R. 161; 48 O.A.C. 241.....	3
<i>Law Society of Upper Canada v. Skapinker</i> , [1984] 1 S.C.R. 357; (1984), 9 D.L.R. (4th) 161; 11 C.C.C. (3d) 481; 53 N.R. 169; 3 O.A.C. 321.....	475, 524
<i>Leoborg, The</i> , [1962] 2 Lloyd's Rep. 146 (Adm.).....	265
<i>Létourneau v. Canada Employment and Immigration Commission</i> , [1986] 2 F.C. 82; (1985), 24 D.L.R. (4th) 688; 86 CLLC 14,010 (C.A.).....	233
<i>London and Thames Haven Oil Wharves, Ltd. v. Attwooll (Inspector of Taxes)</i> , [1967] 2 All E.R. 124 (C.A.).....	720
<i>Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen</i> , [1986] 1 F.C. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.).....	348, 680
<i>Ludco Enterprises Ltd. v. Canada</i> , T-742-93, Dubé J., order dated 3/12/93, F.C.T.D., not yet reported.....	265
<i>Macdonald v. Canada (Minister of Agriculture)</i> , T-3017-93, 7/3/94.....	625
<i>MacKay v. Manitoba</i> , [1989] 2 S.C.R. 357; [1989] 6 W.W.R. 351; (1989), 61 Man. R. (2d) 270; confg (1985), 24 D.L.R. (4th) 587; [1986] 2 W.W.R. 367; 39 Man. R. (2d) 274; 23 C.R.R. 8 (Man. C.A.); (as to status of intervention) <i>B'Nai Brith Canada League for Human Rights v. Canada (Minister of National Defence)</i> (1991), 4 C.R.R. (2d) 177; 44 F.T.R. 166 (F.C.T.D.).....	3
<i>MacKeigan v. Hickman</i> , [1989] 2 S.C.R. 796; (1989), 94 N.S.R. (2d) 1; 61 D.L.R. (4th) 688; 41 Admin. L.R. 236; 50 C.C.C. (3d) 449; 72 C.R. (3d) 129; 100 N.R.81....	769
<i>Mahmoud v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , A-237-92, Nadon J., order dated 26/10/93, F.C.T.D., not yet reported.....	79
<i>Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.</i> , [1987] 1 S.C.R. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87 CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341.....	640
<i>Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada</i> , [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354.....	574, 734
<i>Maple Lodge Farms Ltd. v. R.</i> , [1981] 1 F.C. 500; (1980), 114 D.L.R. (3d) 634; 42 N.R. 312 (C.A.); affd <i>Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada</i> , [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354.....	247
<i>Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board</i> , [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.....	247

	PAGE
<i>Mathias v. R.</i> , [1980] 2 F.C. 813; (1980), 2 C.N.L.R. 83 (T.D.).....	3
<i>Mathon v. Canada (Minister of Employment &amp; Immigration)</i> (1988), 38 Admin. L.R. 193; 28 F.T.R. 217; (Imm. L.R. (2d) 132 (F.C.T.D.).....	51
<i>Maynard v. Maynard</i> , [1951] S.C.R. 346; [1951] 1 D.L.R. 241.....	640
<i>McCain Produce Co. Ltd., Pirie Potato Company Limited and Toner Brothers Ltd. v. Canadian Pacific Limited</i> (1980), 30 N.B.R. (2d) 476; 113 D.L.R. (3d) 584; 70 A.P.R. 476 (C.A.); <i>affd Canadian Pacific Ltd. v. McCain Produce Co. Ltd. et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 219; (1981), 35 N.B.R. (2d) 511; 123 D.L.R. (3d) 764; 88 A.P.R. 511; 38 N.R. 534.....	279
<i>McClurg v. Canada</i> , [1990] 3 S.C.R. 1020; (1990), 76 D.L.R. (4th) 217; [1991] 2 W.W.R. 244; [1991] 1 C.T.C. 169; 91 DTC 5001; 119 N.R. 101.....	154
<i>McKinney v. University of Guelph</i> , [1990] 3 S.C.R. 229; (1990), 76 D.L.R. (4th) 545; 91 CLLC 17,004; 2 C.R.R. (2d) 1; 118 N.R. 1; 45 O.A.C. 1.....	524
<i>McNeill v. Canada</i> , [1987] 1 F.C. 119; [1986] 2 C.T.C. 352; (1986), 86 DTC 6477; 5 F.T.R. 133 (T.D.).....	680
<i>Mercier v. Canada (Human Rights Commission)</i> (1991), 7 Admin. L.R. (2d) 58; 51 F.T.R. 205 (F.C.T.D.).....	574
<i>Messer v. J. Clark &amp; Son Ltd.</i> (1961), 27 D.L.R. (2d) 766 (N.B.S.C.).....	279
<i>Mileva v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1991] 3 F.C. 398; (1991), 81 D.L.R. (4th) 244; 50 Admin. L.R. 269; 15 Imm. L. R. (2d) 204; 129 N.R. 262 (C.A.).....	79
<i>Milk Bd. v. Clearview Dairy Farm Inc.</i> , [1987] 4 W.W.R. 279; (1987), 12 B.C.L.R. (2d) 116 (B.C.C.A.).....	475
<i>Miller, Alex v. Minister of National Revenue</i> , [1962] Ex. C.R. 400; [1962] C.T.C. 199; (1962), 62 DTC 1139.....	154
<i>Miller Dredging Ltd. v. Dorothy MacKenzie (The)</i> , [1993] B.C.J. No. 153 (Q.L.).....	318
<i>Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski</i> , [1981] 2 S.C.R. 575; (1981), 130 D.L.R. (3d) 588; [1982] 1 W.W.R. 97; 12 Sask. R. 420; 64 C.C.C. (2d) 97; 24 C.P.C. 62; 24 C.R. (3d) 352; 39 N.R. 331.....	475
<i>Mohawk Oil Co. v. Canada</i> , [1992] 2 F.C. 485; [1992] 1 C.T.C. 195; (1992), 92 DTC 6135; 140 N.R. 225 (C.A.).....	137
<i>Mohawk Oil Co. v. Canada</i> , [1992] 2 F.C. 485; [1992] 1 C.T.C. 195; (1992), 92 DTC 6135; 140 N.R. 225 (C.A.); leave to appeal refused, [1992] 2 S.C.R. viii.....	720
<i>Moge v. Moge</i> , [1992] 3 S.C.R. 813; (1992), 99 D.L.R. (4th) 456; [1993] 1 W.W.R. 481; 81 Man. R. (2d) 161; 30 W.A.C. 161.....	189
<i>Monk Corp. v. Island Fertilizers Ltd.</i> (1989), 97 N.R. 384 (F.C.A.); approved [1991] 1 S.C.R. 779; (1991), 80 D.L.R. (4th) 58; 123 N.R. 1.....	318
<i>Moosehead Breweries Ltd. v. Molson Companies Ltd. and Registrar of Trade Marks</i> (1985), 63 N.R. 140 (F.C.A.).....	447
<i>Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 298 (C.A.).....	176
<i>Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 298; (1993), 159 N.R. 210 (C.A.).....	79
<i>Morguard Properties Ltd. et al. v. City of Winnipeg</i> , [1983] 2 S.C.R. 493; (1983), 3 D.L.R. (4th) 1; [1984] 2 W.W.R. 97; 25 Man. R. (2d) 302; 6 Admin. L.R. 206; 24 M.P.L.R. 219; 50 N.R. 264.....	647

	PAGE
<i>Morissette v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , A-692-90, Pratte J.A., judgment dated 21/3/91, F.C.A., not reported .....	233
<i>Morrison v. Canada (Employment &amp; Immigration Commission)</i> (1990), 70 D.L.R. (4th) 559; 114 N.R. 272 (F.C.A.).....	233
<i>Murphy v. Canadian Pacific Railway Company and The Attorney General of Canada</i> , [1958] S.C.R. 626; (1958), 15 D.L.R. (2d) 145; 77 C.R.T.C. 322 .....	475
<i>Musial v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1982] 1 C.F. 290; (1981), 38 N.R. 55 (C.A.).....	65
<i>N.S. Forest Industries v. N.S. Pulpwood Marketing Board</i> (1975), 12 N.S.R. (2d) 91 (S.C.).....	574
<i>National Anti-Poverty Organization v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 3 F.C. 684; (1989), 60 D.L.R. (4th) 712; 36 Admin. L.R. 197; 26 C.P.R. (3d) 440; 99 N.R. 181 (C.A.) .....	247, 475
<i>National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)</i> , [1990] 2 S.C.R. 1324; (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; 45 Admin. L.R. 161; 114 N.R. 81.....	647
<i>Navionics Inc. v. Flota Maritima Mexicana S.A. et al.</i> (1989), 26 F.T.R. 148 (F.C.T.D.)	662
<i>Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police</i> , [1979] 1 S.C.R. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410 .....	574, 734
<i>Nintendo of America Inc. v. Canamerica Corp.</i> (1991), 36 C.P.R. (3d) 352; 127 N.R. 232 (F.C.A.).....	625
<i>Nkrumah v. Canada (Minister of Employment &amp; Immigration)</i> (1993), 20 Imm. L.R. (2d) 246 (F.C.T.D.) .....	79
<i>Northwestern Utilities Ltd. et al. v. City of Edmonton</i> , [1979] 1 S.C.R. 684; (1978), 12 A.R. 449; 89 D.L.R. (3d) 161; 7 Alta. L.R. (2d) 370; 23 N.R. 565 .....	447
<i>Obestain Inc. v. National Mineral Development Corporation Ltd. (The Sanix Ace)</i> , [1987] 1 Lloyd's Rep. 465 (Q.B.).....	279
<i>Oduro v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , IMM-903-93, McKeown J., order dated 9/12/93, F.C.T.D., not yet reported .....	464
<i>Old HW-GW Ltd. v. Canada</i> , [1993] 1 C.T.C. 363; (1993), 93 DTC 5199 (F.C.A.); overturning [1991] 1 C.T.C. 460; (1991), 91 DTC 5327 (F.C.T.D.).....	647
<i>Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)</i> , [1990] 3 S.C.R. 1170; (1990), 75 D.L.R. (4th) 385; [1991] 2 W.W.R. 145; 2 M.P.L.R. (2d) 217; 69 Man.R. (2d) 134; 46 Admin. L.R. 161; 116 N.R. 46.....	247
<i>Omychund v. Barker</i> (1744), 26 E.R. 15 .....	406
<i>100 Main Street Ltd. v. W. B. Sullivan Construction Ltd.</i> (1978), 20 O.R. (2d) 401; 88 D.L.R. (3d) 1 (C.A.) .....	279
<i>Onischak v. British Columbia (Council of Human Rights)</i> (1989), 10 C.H.R.R. D/6290 (B.C.S.C.).....	574
<i>Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpsons-Sears Ltd. et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 536; (1985), 52 O.R. (2d) 799; 23 D.L.R. (4th) 321; 17 Admin. L.R. 89; 9 C.C.E.L. 185; 7 C.H.R.R. D/3102; 86 CLLC 17,002; 64 N.R. 161; 12 O.A.C. 241 .....	102, 524
<i>Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke</i> , [1982] 1 S.C.R. 202; (1982), 132 D.L.R. (3d) 14; 82 CLLC 17,005; 40 N.R. 159.....	524



	PAGE
<i>Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.</i> , [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1 .....	265, 406, 475
<i>Osborne v. Canada (Treasury Board)</i> , [1991] 2 S.C.R. 69; (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; 37 C.C.E.L. 195; 91 CLLC 14,026; 125 N.R. 241 .....	406
<i>Pacific Pilotage Authority v. Arnison</i> , [1981] 2 F.C. 206; (1980), 116 D.L.R. (3d) 736; 1 C.H.R.R. D/225; 81 CLLC 14,071; 34 N.R. 22 (C.A.) .....	524
<i>Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food</i> , [1968] 1 All E.R. 694 (H.L.)	574
<i>Padilla v. Canada (Minister of Employment &amp; Immigration)</i> (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 1 (F.C.A.) .....	65
<i>Parkdale Hotel Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , [1986] 2 F.C. 514; (1986), 27 D.L.R. (4th) 19; 1 F.T.R. 190 (T.D.) .....	475
<i>Pearlberg v. Varty</i> , [1972] 1 W.L.R. 534 (H.L.) .....	356
<i>Penvidic Contracting Co. Ltd. v. International Nickel Co. of Canada Ltd.</i> , [1976] 1 S.C.R. 267; (1975), 53 D.L.R. (3d) 748; 4 N.R. 1 .....	279
<i>Peters</i> (1979), CUB 5410 .....	233
<i>Phaneuf Estate v. R.</i> , [1978] 2 F.C. 564; [1978] CTC 21; (1977), 78 DTC 6001 (T.D.)	680
<i>Pineview Poultry Products Ltd. et al. v. Canadian Egg Marketing Agency et al.</i> (1993), 151 N.R. 195 (F.C.A.) .....	475
<i>Pineview Poultry Products Ltd. v. Canada</i> , T-1942-92, Muldoon J., judgment dated 11/9/92, F.C.T.D., not yet reported .....	475
<i>Potato Board (P.E.I.) v. Canada (Minister of Agriculture)</i> (1992), 56 F.T.R. 150 (F.C.T.D.) .....	464
<i>Prince George (City of) v. Payne</i> , [1978] 1 S.C.R. 458; [1977] 4 W.W.R. 275; 15 N.R. 386; 2 M.P.L.R. 162; 75 D.L.R. (3d) 1 .....	33
<i>R. v. B. (K.G.)</i> , [1993] 1 S.C.R. 740 .....	406
<i>R. v. Bannerman</i> (1966), 55 W.W.R. 257; 48 C.R. 110 (Man. C.A.) .....	406
<i>R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al.</i> , [1985] 1 S.C.R. 295; (1985), 60 A.R. 161; 18 D.L.R. (4th) 321; [1985] 3 W.W.R. 481; 37 Alta. L.R. (2d) 97; 18 C.C.C. (3d) 385; 85 CLLC 14,023; 13 C.R.R. 64; 58 N.R. 81 .....	406
<i>R. v. Butler</i> , [1992] 1 S.C.R. 452 .....	406
<i>R. v. CAE Industries Ltd. et al.</i> , [1977] 2 S.C.R. 566; (1977), 72 D.L.R. (3d) 159; 31 C.P.R. (2d) 236; 13 N.R. 624 .....	447
<i>R. v. Chief</i> , [1990] N.W.T.R. 55; [1990] 1 W.W.R. 193; (1989), 39 B.C.L.R. (2d) 358; 51 C.C.C. (3d) 265; [1990] 1 C.N.L.R. 92; 74 C.R. (3d) 57; 44 C.R.R. 122 (Y.T.C.A.) .....	406
<i>R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée</i> , [1979] 1 S.C.R. 865; [1979] C.T.C. 71; (1979), 79 DTC 5068; 25 N.R. 361 .....	707
<i>R. v. Cranswick</i> , [1982] 1 F.C. 813; [1982] CTC 69; (1982), 82 DTC 6073; 40 N.R. 296 (C.A.) .....	720
<i>R. v. Edwards Books and Art Ltd.</i> , [1986] 2 S.C.R. 713; (1986), 35 D.L.R. (4th) 1; 30 C.C.C. (3d) 385; 87 CLLC 14,001; 55 C.R. (3d) 193; 28 C.R.R. 1; 71 N.R. 161; 19 O.A.C. 239 .....	406
<i>R v Gaming Board for Great Britain, ex parte Benaim</i> , [1970] 2 All ER 528 (C.A.)	574
<i>R. v. Généreux</i> , [1992] 1 S.C.R. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1	769

	PAGE
<i>R. v. Généreux</i> , [1992] 1 S.C.R. 259; (1992), 88 D.L.R. (4th) 110; 70 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R.R. (2d) 89; 133 N.R. 241 .....	356
<i>R. v. Keegstra</i> , [1990] 3 S.C.R. 697; (1990), 114 A.R. 81; [1991] 2 W.W.R. 1; 77 Alta. L.R. (2d) 193; 61 C.C.C. (3d) 1; 3 C.P.R. (2d) 193; 1 C.R. (4th) 129; 117 N.R. 284 .....	406
<i>R. v. Khan</i> , [1990] 2 S.C.R. 531; (1990), 59 C.C.C. (3d) 92; 79 C.R. (3d) 1; 113 N.R. 53; 41 O.A.C. 353 .....	406
<i>R. v. Manley</i> , [1985] 2 F.C. 208; [1985] 1 CTC 186; (1985), 85 DTC 5150; 57 N.R. 364 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1986] 1 S.C.R. xi .....	
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1988] 1 S.C.R. 30; (1988), 44 D.L.R. (4th) 385; 37 C.C.C. (3d) 449; 62 C.R. (3d) 1; 31 C.R.R. 1; 82 N.R. 1; 26 O.A.C. 1 .....	406, 720
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1988] 1 S.C.R. 30; (1988), 63 O.R. (2d) 281; 44 D.L.R. (4th) 385; 37 C.C.C. (3d) 449; 69 C.R. (3d) 1; 31 C.R.R. 1; 82 N.R. 1; 26 O.A.C. 1 .....	33
<i>R. v. Nolan</i> , [1987] 1 S.C.R. 1212; (1987), 79 N.S.R. (2d) 394; 41 D.L.R. (4th) 286; 196 A.P.R. 394; 34 C.C.C. (3d) 289; 58 C.R. (3d) 335; 49 M.V.R. 140; 77 N.R. 81 .....	524
<i>R. v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 14 O.A.C. 335 .....	189, 524
<i>R. v. Poynton</i> , [1972] 3 O.R. 727; (1972), 29 D.L.R. (3d) 389; 9 C.C.C. (2d) 32; [1972] CTC 412; 72 DTC 6329 (C.A.) .....	680
<i>R. v. Quesnel</i> (1985), 53 O.R. (2d) 338; 24 C.C.C. (3d) 78; 12 O.A.C. 165 (C.A.) .....	475
<i>R. v. S. (S.)</i> , [1990] 2 S.C.R. 254; (1990), 57 C.C.C. (3d) 115; 77 C.R. (3d) 273; 49 C.R.R. 79; 110 N.R. 321; 41 O.A.C. 81 .....	475
<i>R. v. Savage</i> , [1983] 2 S.C.R. 428; [1983] CTC 393; (1983), 83 DTC 5409; 50 N.R. 321 .....	680
<i>R. v. Schwartz</i> , [1988] 2 S.C.R. 443; (1988), 55 D.L.R. (4th) 1; [1989] 1 W.W.R. 289; 56 Man. R. (2d) 92; 45 C.C.C. (3d) 97; 66 C.R. (3d) 251; 88 N.R. 90 .....	33
<i>R. v. Seaboyer</i> (1987), 61 O.R. (2d) 290 (C.A.) .....	406
<i>R. v. Seaboyer</i> ; <i>R. v. Gayme</i> , [1991] 2 S.C.R. 577; (1991), 7 C.R. (4th) 117; 128 N.R. 81 .....	406
<i>R. v. Smith (Edward Dewey)</i> , [1987] 1 S.C.R. 1045; (1987), 40 D.L.R. (4th) 435; [1987] 5 W.W.R. 1; 15 B.C.L.R. (2d) 273; 34 C.C.C. (3d) 97; 58 C.R. (3d) 193; 31 C.R.R. 193; 75 N.R. 321 .....	406
<i>R. v. Swain</i> , [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 63 C.C.C. (3d) 481; 3 C.R.R. (2d) 1; 127 N.R. 7; 47 O.A.C. 81 .....	3
<i>R. v. Swain</i> , [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81 .....	189, 406
<i>R. v. Turpin</i> , [1989] 1 S.C.R. 1296; (1989), 48 C.C.C. (3d) 8; 69 C.R. (3d) 97; 39 C.R.R. 306; 96 N.R. 115; 34 O.A.C. 115 .....	189, 406, 475
<i>Radulesco v. Canadian Human Rights Commission</i> , [1984] 2 S.C.R. 407; (1984), 14 D.L.R. (4th) 78; 9 Admin. L.R. 261; 9 C.C.E.L. 6; 6 C.H.R.R. D/2831; 84 CLLC 17,029; 55 N.R. 384 .....	574
<i>Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 2 F.C. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.) .....	79
<i>Ransom, Cyril John v. Minister of National Revenue</i> , [1968] 1 Ex.C.R. 293; [1967] CTC 346; (1967), 67 DTC 5235 .....	680

	PAGE
<i>Re B.C. Motor Vehicle Act</i> , [1985] 2 S.C.R. 486; (1985), 24 D.L.R. (4th) 536; [1986] 1 W.W.R. 481; 69 B.C.L.R. 145; 23 C.C.C. (3d) 289; 48 C.R. (3d) 289; 18 C.R.R. 30; 36 M.V.R. 240; 63 N.R. 266.....	51
<i>Re Bedesky et al. and Farm Products Marketing Board of Ontario et al.</i> (1975), 8 O.R. (2d) 516 (Div. Ct.); affd (1975), 10 O.R. (2d) 105 (C.A.); leave to appeal refused (1975), 10 O.R. (2d) 105 (C.A.) note.....	247
<i>Re Glendenning Motorways, Inc. and Royal Transportation Ltd. et al.</i> (1975), 59 D.L.R. (3d) 89 (Man. C.A.).....	574
<i>Re Multi-Malls Inc. et al. and Minister of Transportation and Communications et al.</i> (1976), 14 O.R. (2d) 49; 73 D.L.R. (3d) 18 (C.A.).....	574
<i>Re Saskatchewan Human Rights Commission et al. and Canadian Odeon Theatres Ltd.</i> (1985), 18 D.L.R. (4th) 93; [1985] 3 W.W.R. 717; 39 Sask. R. 81; 6 C.H.R.R. D/2682 (Sask. C.A.).....	102
<i>Red Deer College v. Michaels</i> , [1976] 2 S.C.R. 324; (1975), 57 D.L.R. (3d) 386; [1975] 5 W.W.R. 575; 75 CLLC 14,280; 5 N.R. 99.....	279
<i>Redpath Industries Ltd. et al. v. Fednav Ltd. et al.</i> (1993), 63 F.T.R. 131 (F.C.T.D.)	279
<i>Ref. re Competition Act</i> (1989), 62 D.L.R. (4th) 565 (B.C.S.C.).....	640
<i>Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161.....	247
<i>Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)</i> , [1987] 1 S.C.R. 313; (1987), 78 A.R. 1; 38 D.L.R. (4th) 161; [1987] 3 W.W.R. 577; 51 Alta. L.R. (2d) 97; 87 C.L.L.C. 14,021; [1987] D.L.Q. 225; 74 N.R. 99.....	406
<i>Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)</i> , [1990] 1 S.C.R. 1123; [1990] 4 W.W.R. 481; (1990), 68 Man. R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 65; 77 C.R. (3d) 1; 109 N.R. 81.....	475
<i>Reference respecting the Agricultural Products Marketing Act, R.S.C. 1970, c. A-7 et al.</i> , [1978] 2 S.C.R. 1198; (1978), 84 D.L.R. (3d) 257; 19 N.R. 361.....	475
<i>Rena K, The</i> , [1979] 1 All E.R. 397 (Q.B.).....	662
<i>Robichaud v. Canada (Treasury Board)</i> , [1987] 2 S.C.R. 84; (1987), 40 D.L.R. (4th) 577; 8 C.H.R.R. D/4326; 87 CLLC 17,025; 75 N.R. 303.....	176
<i>Robinson v. Canada (Armed Forces)</i> (1991), 15 C.H.R.R. D/95 (Can. Trib.).....	524
<i>Rocket v. Royal College of Dental Surgeons of Ontario</i> , [1990] 2 S.C.R. 232; (1990), 111 N.R. 161.....	406
<i>Rodocanachi, Sons, and Co. v. Milburn Brothers</i> (1886), 6 Asp. M.L.C. 100 (C.A.)...	279
<i>Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1993] 3 S.C.R. 519; (1993), 107 D.L.R. (4th) 342; 158 N.R. 1.....	406
<i>Rohm &amp; Haas Canada Ltd. and Anti-dumping Tribunal, Re</i> (1978), 91 D.L.R. (3d) 212; 22 N.R. 175 (F.C.A.).....	524
<i>Rudolf Wolff &amp; Co. v. Canada</i> , [1990] 1 S.C.R. 695; (1990), 69 D.L.R. (4th) 329; 43 Admin. L.R. 1; 41 C.P.C. (2d) 1; 46 C.R.R. 263; 106 N.R. 1; 39 O.A.C. 1.....	475
<i>Salibian v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 3 F.C. 250; (1990), 11 Imm. L.R. (2d) 165 (C.A.).....	51
<i>Salomon v. Comrs. of Customs and Excise</i> , [1967] 2 Q.B. 116 (C.A.).....	647
<i>Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Moose Jaw (City)</i> , [1989] 2 S.C.R. 1317	524

	PAGE
<i>Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Saskatoon (City)</i> , [1989] 2 S.C.R. 1297; (1989), 65 D.L.R. (4th) 481; [1990] 1 W.W.R. 481; 81 Sask. R. 263; 11 C.H.R.R. D/204; 90 CLLC 17,001; 45 C.R.R. 363.....	524
<i>Sawyer and Ontario Racing Commission, Re</i> (1979), 24 O.R. (2d) 673; 99 D.L.R. (3d) 561 (C.A.).....	356
<i>Schachter v. Canada</i> , [1992] 2 S.C.R. 679; (1992), 93 D.L.R. (4th) 1; 92 CLLC 14,036; 10 C.R.R. (2d) 1; 139 N.R. 1.....	406
<i>Schachtschneider v. Canada</i> , [1994] 1 F.C. 40 (C.A.).....	189
<i>Schachtschneider v. Canada</i> , [1994] 1 F.C. 40; (1993), 154 N.R. 321 (C.A.).....	406
<i>Schneiderman v. United States</i> , 320 U.S. 118 (1943).....	406
<i>Seapearl (The Ship M/V) v. Seven Seas Dry Cargo Shipping Corporation of Santiago, Chile</i> , [1983] 2 F.C. 161; (1982), 139 D.L.R. (3d) 669; 43 N.R. 517 (C.A.).....	662
<i>Segall (S.) v. The Queen</i> , [1986] 2 C.T.C. 364; (1986), 86 DTC 6486 (F.C.T.D.).....	680
<i>Selvarajan v Race Relations Board</i> , [1976] 1 All ER 12 (C.A.).....	356, 574
<i>Sheikh v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 3 F.C. 238; (1990), 71 D.L.R. (4th) 604; 11 Imm. L.R. (2d) 81; 112 N.R. 61 (C.A.).....	51
<i>Sheldon, G. K. v. Minister of National Revenue</i> (1988), 88 DTC 1392 (T.C.C.).....	680
<i>Sinclair (H.R.) &amp; Son Pty Ltd. v. Federal Commissioner of Taxation</i> (1966), 10 A.I.T.R. 3 (H.C.).....	137
<i>Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1.....	51, 574
<i>Singh (Re)</i> , [1989] 1 C.F. 430; (1988), 55 D.L.R. (4th) 673; 10 C.H.R.R. D/5501; 86 N.R. 69 (C.A.).....	102
<i>Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 433 (C.A.).....	79
<i>Slaight Communications Inc. v. Davidson</i> , [1989] 1 S.C.R. 1038; (1989), 59 D.L.R. (4th) 416; 26 C.C.E.L. 85; 89 CLLC 14,031; 93 N.R. 183.....	3
<i>Smith, D.N. v. The Queen</i> (1993), 93 DTC 5351 (F.C.A.).....	154
<i>Smith, Kline &amp; French Laboratories Limited v. Attorney General of Canada</i> , [1986] 1 F.C. 274; (1985), 24 D.L.R. (4th) 321; 7 C.P.R. (3d) 145; 19 C.R.R. 233; 12 F.T.R. 81 (T.D.); affd <i>Smith, Kline &amp; French Laboratories Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , [1987] 2 F.C. 359; (1986), 34 D.L.R. (4th) 584; 11 C.I.P.R. 181; 12 C.P.R. (3d) 385; 27 C.R.R. 286; 78 N.R. 30 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused [1987] 1 S.C.R. xiv.....	475
<i>Snook v. London &amp; West Riding Investments, Ltd.</i> , [1967] 1 All E.R. 518 (C.A.).....	154
<i>Southam Inc. v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1987] 3 F.C. 329; (1987), 13 F.T.R. 138; 3 Imm. L.R. (2d) 226 (T.D.).....	612
<i>Spring v. Law Society of Upper Canada</i> (1988), 64 O.R. (2d) 719; 50 D.L.R. (4th) 523; 30 Admin. L.R. 151; 28 O.A.C. 375 (Div. Ct.).....	356
<i>St. Catharines Police Association and Board of Police Commissioners for the City of St. Catharines, Re</i> , [1971] 1 O.R. 430 (H.C.).....	734
<i>Stafford Allen &amp; Sons, Ltd. v. Pacific Steam Navigation Co.</i> , [1956] 2 All E.R. 716 (C.A.).....	647
<i>Stein et al. v. "Kathy K" et al. (The Ship)</i> , [1976] 2 S.C.R. 802; (1975), 62 D.L.R. (3d) 1; 6 N.R. 359.....	720

	PAGE
<i>Stelco Inc. v. Canadian International Trade Tribunal</i> , A-410-93, Décary J.A., order dated 23/11/93, F.C.A., not reported.....	447
<i>Stoffman v. Vancouver General Hospital</i> , [1990] 3 S.C.R. 483; [1991] 1 W.W.R. 577; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 1; 91 CLLC 17,003.....	524
<i>Streeting v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1988] 2 F.C. 426; (1988), 49 D.L.R. (4th) 145 (T.D.).....	734
<i>Stubart Investments Ltd. v. The Queen</i> , [1984] 1 S.C.R. 536; [1984] CTC 294; (1984), 84 DTC 6305; 53 N.R. 241.....	154, 680
<i>Stubart Investments Ltd. v. The Queen</i> , [1984] 1 S.C.R. 536; [1984] CTC 294; (1984), 84 DTC 6305; 53 N.R. 241; leave to appeal to S.C.C. refused, [1986] 1 S.C.R. xi	720
<i>Symes v. Canada</i> , [1993] 4 S.C.R. 695 .....	189, 406
<i>Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , [1989] 2 S.C.R. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 100 N.R. 241 .....	574
<i>Tabar (Bahjat), Chong Man Lee and Kyung S. Lee. v. David Scott &amp; West End Construction Ltd.</i> (1985), 6 C.H.R.R. D/2471 (Ont. Bd. Inq.) .....	102
<i>Tahsis Company Ltd. v. R.</i> , [1980] 2 F.C. 269; [1979] CTC 410 (T.D.).....	647
<i>Tawfik v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , 93-A-311, MacKay J., judgment dated 23/8/93, F.C.T.D., not yet reported .....	79
<i>Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1991] 2 S.C.R. 22; (1991), 81 D.L.R. (4th) 358; 50 Admin. L.R. 1; 36 C.C.E.L. 117; 91 CLLC 14,023; 4 C.R.R. (2d) 12; 126 N.R. 1; revg <i>Tétreault-Gadoury v. Canada (Canada Employment and Immigration Commission)</i> , [1989] 2 F.C. 245; (1988), 53 D.L.R. (4th) 384; 33 Admin. L.R. 244; 23 C.C.E.L. 103; 88 CLLC 14,050; 88 N.R. 6 (C.A.).....	612
<i>The "Arpad"</i> (1934), 49 Ll. L. Rep. 313 (C.A.) .....	279
<i>The Queen v. Lao, V.</i> (1993), 93 DTC 5251 (F.C.T.D.); affg (1990), 91 DTC 330 (T.C.C.).....	680
<i>The Queen v. Splane, R. O. J.</i> (1991), 92 DTC 6021 (F.C.A.); affg (1990), 90 DTC 6442 (F.C.T.D.).....	680
<i>Thomas (T. W.) &amp; Co., Ltd. v. Portsea Steamship Company, Ltd.</i> , [1912] A.C. 1 (H.L.)	662
<i>Thomson v. Canada (Deputy Minister of Agriculture)</i> , [1992] 1 S.C.R. 385; (1992), 89 D.L.R. (4th) 218; 3 Admin. L.R. (2d) 242; 133 N.R. 345 .....	769
<i>Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.</i> , [1983] 1 S.C.R. 106; (1983), 143 D.L.R. (3d) 577; 46 N.R. 91 .....	247
<i>Toronto Newspaper Guild v. Globe Printing Co.</i> , [1953] 2 S.C.R. 18; [1953] 3 D.L.R. 561; (1953), 106 C.C.C. 225; 53 CLLC 15,056.....	33
<i>Trade Wind, The Ship v. David McNair &amp; Co. Ltd.</i> , [1956] Ex. C. R. 228; affg <i>McNair &amp; Co. Ltd., David v. The Ship Trade Wind</i> , [1954] Ex. C. R. 450.....	279
<i>Tremblay v. Quebec (Commission des affaires sociales)</i> , [1992] 1 S.C.R. 952; (1992), 90 D.L.R. (4th) 609; 3 Admin. L.R. (2d) 173; 136 N.R. 5; 147 Q.A.C. 169.....	563
<i>Turbo Resources Ltd. v. Petro Canada Inc.</i> , [1989] 2 F.C. 451; (1989), 22 C.I.P.R. 172; 24 C.P.R. (3d) 1; 91 N.R. 341 (C.A.).....	625
<i>United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 579 v. Bradco Construction Ltd.</i> , [1993] 2 S.C.R. 316; (1993), 102 D.L.R. (4th) 402; 153 N.R. 81	393

	PAGE
<i>United States of America v. Cotroni; United States of America v. El Zein</i> , [1989] 1 S.C.R. 1469; (1989), 23 Q.A.C. 182; 48 C.C.C. (3d) 193; 96 N.R. 321 .....	3
<i>United States v. Schwimmer</i> , 279 U.S. 644 (1929).....	406
<i>Université du Québec à Trois-Rivières v. Larocque</i> , [1993] 1 S.C.R. 471; (1993), 93 CLLC 12,104.....	574
<i>Valente v. The Queen et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 673; (1985), 52 O.R. (2d) 779; 24 D.L.R. (4th) 161; 23 C.C.C. (3d) 193; 49 C.R. (3d) 97; 19 C.R.R. 354; 37 M.V.R. 9; 64 N.R. 1; 14 O.A.C. 79.....	356, 769
<i>Valentin v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1991] 3 F.C. 390 (C.A.).....	42
<i>Vancouver Island Peace Society v. Canada</i> , [1992] 3 F.C. 42 (T.D.) .....	247, 464
<i>Villalta v. Canada (Solicitor General)</i> , A-1091-92, Reed J., judgment dated 8/10/93, F.C.T.D., not yet reported.....	79
<i>Weerasinge v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 330 (C.A.).....	563
<i>West Virginia Board of Education v. Barnette</i> , 319 U.S. 624 (1943) .....	406
<i>Westview Sable Fish Co. et al. v. The Ship "Neekis"</i> (1986), 31 D.L.R. (4th) 709; 6 F.T.R. 235 (F.C.T.D.) .....	265
<i>Weyer v. Canada</i> (1988), 83 N.R. 272 (F.C.A.).....	475
<i>Willette v. Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police</i> , [1985] 1 F.C. 423; (1984), 10 Admin. L.R. 149; 56 N.R. 161 (C.A.) .....	356
<i>Winnipeg School Division No. 1 v. Craton et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 150; (1985), 21 D.L.R. (4th) 1; [1985] 6 W.W.R. 166; 38 Man. R. (2d) 1; 15 Admin. L.R. 177; 8 C.C.E.L. 105; 85 CLLC 17,020; 61 N.R. 241 .....	524
<i>Winter v. Canada</i> , [1991] 1 F.C. 585 (C.A.).....	154
<i>Wood v. Grand Valley Railway Co. et al.</i> (1915), 51 S.C.R. 283; 22 D.L.R. 614.....	279
<i>World Beauty, The</i> , [1969] 3 All E.R. 158 (C.A.) .....	279
<i>Yri-York Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , [1988] 3 F.C. 186; (1988), 30 Admin.L.R. 1; 16 F.T.R. 319; 83 N.R. 195 (C.A.) .....	640
<i>Zolfagharkhani v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 3 F.C. 540 (C.A.).....	42, 65
<i>Zurich Insurance Co. v. Ontario (Human Rights Commission)</i> , [1992] 2 S.C.R. 321; (1992), 9 O.R. (3d) 224; 93 D.L.R. (4th) 346; 138 N.R. 1; 55 O.A.C. 81.....	524

**STATUTES  
AND  
REGULATIONS  
JUDICIALLY  
CONSIDERED**

**LOIS  
ET  
RÈGLEMENTS**

**STATUTES  
CANADA**

**LOIS  
CANADA**

**Access to Information Act,  
R.S.C., 1985, c. A-1**

**Loi sur l'accès à l'information,  
L.R.C. (1985), ch. A-1**

PAGE

.....	574
s./art. 13 .....	707
s./art. 14 .....	707
s./art. 15 .....	707
s./art. 16(1)(c) .....	707
s./art. 17 .....	707
s./art. 18 .....	707
s./art. 19 .....	707
s./art. 20 .....	707
s./art. 21 .....	707
s./art. 22 .....	707
s./art. 23 .....	707
s./art. 24 .....	707
s./art. 25 .....	707
s./art. 26 .....	707
s./art. 30 .....	707
s./art. 31 .....	707
s./art. 32 .....	707
s./art. 33 .....	707
s./art. 34 .....	707
s./art. 35 .....	707
s./art. 36 .....	707
s./art. 37 .....	707
s./art. 41 .....	707
s./art. 42(1)(a) .....	447
s./art. 42(1)(b) .....	447
s./art. 42(1)(c) .....	447
s./art. 61 .....	707
s./art. 62 .....	707
s./art. 63 .....	707
s./art. 64 .....	707
s./art. 65 .....	707

<b>Aeronautics Act,</b> R.S.C., 1985, c. A-2	<b>Loi sur l'aéronautique,</b> L.R.C. (1985), ch. A-2	
s./art. 5 .....		247
s./art. 6 .....		247
<b>Bills of Lading Act,</b> R.S.C., 1985, c. B-5	<b>Loi sur les connaissements,</b> L.R.C. (1985), ch. B-5	
s./art. 2 .....		662
<b>Broadcasting Act,</b> S.C. 1991, c. 11	<b>Loi sur la radiodiffusion,</b> L.C. 1991, ch. 11	
s./art. 11(5).....		247
<b>Canada — United States Free Trade Agreement Imple- mentation Act,</b> S.C. 1988, c. 65	<b>Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada — États-Unis,</b> L.C. 1988, ch. 65	
— — — .....		647
<b>Canada-United States Tax Convention Act, 1984,</b> S.C. 1984, c. 20	<b>Loi de 1984 sur la Convention Canada-États en matière d'impôts,</b> S.C. 1984, ch. 20	
— — — .....		647
<b>Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]</b>	<b>Charte canadienne des droits et libertés qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]</b>	
— — — .....		3, 612, 769
s./art. 1 .....		189, 406, 524
s./art. 2 .....		406
s./art. 6 .....		475
s./art. 7 .....		51, 464, 475
s./art. 9 .....		464
s./art. 11(d).....		356
s./art. 12 .....		406
s./art. 15 .....		524, 734
s./art. 15(1).....		189, 406, 464, 475
s./art. 16 .....		734
s./art. 17 .....		734
s./art. 18 .....		734
s./art. 19 .....		734
s./art. 20 .....		734
s./art. 21 .....		734
s./art. 22 .....		734
s./art. 24 .....		640
s./art. 27 .....		406
<b>Canadian Dairy Commission Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-15	<b>Loi sur la Commission canadienne du lait,</b> L.R.C. (1985), ch. C-15	
— — — .....		475
<b>Canadian Human Rights Act,</b> S.C. 1976-77, c. 33	<b>Loi canadienne sur les droits de la personne,</b> S.C. 1976-77, ch. 33	
s./art. 2 .....		102



	PAGE
<b>Canadian Human Rights Act—Continued</b>	
<b>Loi canadienne sur les droits de la personne—Suite</b>	
s./art. 3 .....	734
s./art. 7 .....	734
s./art. 10 .....	734
s./art. 11 .....	574
s./art. 13.1 .....	574
s./art. 14(b).....	524
s./art. 32 .....	102
s./art. 33 .....	574
s./art. 36(3)(b).....	574
<b>R.S.C., 1985, c. H-6</b>	
<b>L.R.C. (1985), ch. H-6</b>	
s./art. 2 .....	102, 176, 574
s./art. 3 .....	102
s./art. 3(1).....	574
s./art. 5 .....	102
s./art. 7 .....	176, 524, 574
s./art. 10 .....	524, 574
s./art. 14 .....	176
s./art. 15(a).....	524
s./art. 15(b).....	524
s./art. 40 .....	102
s./art. 40(3).....	447
s./art. 41(b).....	102
s./art. 41(e).....	447, 574
s./art. 42(1).....	574
s./art. 43(1).....	574
s./art. 43(2).....	574
s./art. 43(2.1).....	574
s./art. 43(4).....	574
s./art. 44 .....	574
s./art. 47 .....	447
s./art. 49 .....	102
s./art. 50(1).....	447
s./art. 51 .....	447
s./art. 53(2)(b).....	102
s./art. 55 .....	447
s./art. 64 .....	734
 <b>Canadian Security Intelligence Service Act,</b>	
<b>Loi sur le Service canadien du renseignement de</b>	
<b>sécurité,</b>	
<b>S.C. 1984, c. 21</b>	<b>S.C. 1984, ch. 21</b>
s./art. 6 .....	734
s./art. 8 .....	734
s./art. 66(2).....	734
s./art. 93 .....	734
 <b>Canadian Wheat Board Act,</b>	
<b>Loi sur la Commission canadienne du blé,</b>	
<b>R.S.C., 1985, c. C-24</b>	<b>L.R.C. (1985), ch. C-24</b>
.....	475
 <b>Citizenship Act,</b>	
<b>Loi sur la citoyenneté,</b>	
<b>R.S.C., 1985, c. C-29</b>	<b>L.R.C. (1985), ch. C-29</b>
s./art. 2 .....	406
s./art. 5 .....	406
s./art. 10 .....	406
s./art. 12(3).....	406
s./art. 24 .....	406

<b>Commercial Arbitration Act,</b> R.S.C., 1985 (2nd Suppl.), c. 17	<b>Loi sur l'arbitrage commercial,</b> L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 17	
s./art. 2 .....		662
s./art. 4(1).....		662
s./art. 5 .....		662
<b>Commercial Arbitration Code, being Schedule to Commercial Arbitration Act,</b> R.S.C., 1985 (2nd Suppl.), c. 17	<b>Code d'arbitrage commercial, qui constitue l'annexe de la Loi sur l'arbitrage commercial,</b> L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 17	
Art. 5.....		662
Art. 7.....		662
Art. 8.....		662
Art. 9.....		662
<b>Constitution Act, 1867,</b> 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	<b>Loi constitutionnelle de 1867,</b> 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n <sup>o</sup> 5]	
-----		734
s./art. 9 .....		406
s./art. 10 .....		406
s./art. 11 .....		406
s./art. 12 .....		406
s./art. 13 .....		406
s./art. 14 .....		406
s./art. 15 .....		406
s./art. 16 .....		406
s./art. 17 .....		406
s./art. 24 .....		769
s./art. 91 .....		769
s./art. 99 .....		769
s./art. 101 .....		406
s./art. 121 .....		475
<b>Constitution Act, 1982,</b> Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	<b>Loi constitutionnelle de 1982,</b> annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n <sup>o</sup> 44]	
s./art. 24 .....		3
s./art. 38 .....		769
s./art. 41 .....		769
s./art. 41(a).....		406
s./art. 43 .....		769
s./art. 52 .....		406
<b>Criminal Code,</b> R.S.C. 1970, c. C-34	<b>Code criminel,</b> S.R.C. 1970, ch. C-34	
-----		348, 475
s./art. 2(f) .....		524
s./art. 235(2).....		524
R.S.C., 1985, c. C-46	L.R.C. (1985), ch. C-46	
s./art. 105(1)(a).....		33
s./art. 105(2)(b)(i) .....		33
s./art. 105(5).....		33
s./art. 108 .....		33
s./art. 110(5).....		33
s./art. 110(10).....		33
s./art. 111 .....		33
s./art. 112(4).....		33

<b>Criminal Code—Continued</b>	<b>Code criminel—Suite</b>	
s./art. 131 .....		406
s./art. 761 .....		464
<b>Crown Liability Act,</b> R.S.C. 1970, c. C-38	<b>Loi sur la responsabilité de la Couronne,</b> S.R.C. 1970, ch. C-38	
— — — .....		3
<b>Crown Liability Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-50	<b>Loi sur la responsabilité de l'État,</b> L.R.C. (1985), ch. C-50	
s./art. 36 .....		734
<b>Crown Liability and Proceedings Act,</b> R.S.C., 1985, c. C-50	<b>Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif,</b> L.R.C. (1985), ch. C-50	
s./art. 23 .....		3
<b>Customs Act,</b> R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1	<b>Loi sur les douanes,</b> L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 1	
s./art. 2 .....		647
<b>Excise Tax Act,</b> R.S.C. 1970, c. E-13	<b>Loi sur la taxe d'accise,</b> S.R.C. 1970, ch. E-13	
s./art. 44(1).....		137
s./art. 44(7).....		137
R.S.C., 1985, c. E-15	L.R.C. (1985), ch. E-15	
s./art. 81.24 .....		647
s./art. 81.28 .....		647
<b>Export and Import Permits Act,</b> R.S.C., 1985, c. E-19	<b>Loi sur les licences d'exportation et d'importation,</b> L.R.C. (1985), ch. E-19	
s./art. 5(1).....		247
s./art. 8(1).....		247
<b>Farm Products Marketing Agencies Act,</b> S.C. 1970-71-72, c. 65	<b>Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 65	
s./art. 17 .....		475
s./art. 18 .....		475
s./art. 23 .....		475
s./art. 24 .....		475
s./art. 32 .....		475
R.S.C., 1985, c. F-4	L.R.C. (1985), ch. F-4	
s./art. 2 .....		475
s./art. 3(3).....		475
s./art. 16 .....		247, 475
s./art. 17 .....		247, 475
s./art. 21 .....		247
s./art. 22 .....		475
s./art. 23 .....		247, 475
s./art. 31 .....		475

	PAGE
<b>Federal Court Act,</b> R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10	
-----	
s./art. 17 .....	574
s./art. 18 .....	640
s./art. 37 .....	734
s./art. 38(1).....	734
s./art. 48 .....	3
s./art. 50(1)(b).....	640
s./art. 64(1).....	3
R.S.C., 1985, c. F-7	
<b>Loi sur la Cour fédérale,</b> S.R.C. 1970 (2 <sup>e</sup> Supp.), ch. 10	
-----	
s./art. 2 .....	3, 769
s./art. 7 .....	574
s./art. 17 .....	3
s./art. 18 .....	612, 640
s./art. 18.1 .....	102, 447, 464, 524, 574, 612
s./art. 18.1(3).....	189
s./art. 18.4 .....	464, 612
s./art. 22 .....	265
s./art. 28 .....	137, 447, 574, 640
s./art. 43(2).....	265
s./art. 43(3).....	265
s./art. 43(7).....	265
s./art. 43(8).....	265
s./art. 46 .....	447
s./art. 48 .....	3
s./art. 50 .....	475, 662
 <b>Financial Administration Act,</b> R.S.C. 1952, c. 116	
s./art. 5(2).....	734
R.S.C. 1970, c. F-10	
<b>Loi sur l'administration financière,</b> S.R.C. 1952, ch. 116	
-----	
s./art. 3(1).....	734
s./art. 5(1)(a).....	734
s./art. 5(1)(b).....	734
s./art. 5(5).....	734
s./art. 7(1)(a).....	734
s./art. 7(1)(c).....	734
s./art. 7(1)(d).....	734
s./art. 7(1)(f).....	734
s./art. 7(1)(i).....	734
s./art. 7(6).....	734
s./art. 7(9).....	734
 <b>Financial Administration Act,</b> R.S.C., 1985, c. F-11	
-----	
<b>Loi sur la gestion des finances publiques,</b> L.R.C. (1985), ch. F-11	
-----	
-----	734
 <b>Government Employees Compensation Act,</b> R.S.C., 1985, c. G-5	
s./art. 2 .....	393
s./art. 4(1)(a)(i).....	393
s./art. 4(1)(a)(ii).....	393
s./art. 4(1)(b).....	393
s./art. 4(2)(a).....	393
s./art. 4(2)(b).....	393
s./art. 4(3)(a).....	393
s./art. 4(3)(b).....	393

<b>Government Employees Compensation Act—Continued</b>	<b>Loi sur l'indemnisation des agents de l'État—Suite</b>	
s./art. 4(4).....	.....	393
s./art. 9(1).....	.....	393
s./art. 9(2).....	.....	393
<b>Government Organization Act, 1966,</b> S.C. 1966-67, c. 25	<b>Loi de 1966 sur l'organisation du gouvernement,</b> S.C. 1966-67, ch. 25	
.....	.....	734
<b>Government Organization Act, 1983,</b> S.C. 1980-81-82-83, c. 167	<b>Loi organique de 1983,</b> S.C. 1980-81-82-83, ch. 167	
s./art. 4.....	.....	247
s./art. 6.....	.....	247
<b>Grain Futures Act,</b> R.S.C., 1985, c. G-11	<b>Loi sur les marchés de grain à terme,</b> L.R.C. (1985), ch. G-11	
s./art. 5(2).....	.....	247
<b>Health of Animals Act,</b> S.C. 1990, c. 21	<b>Loi sur la santé des animaux,</b> L.C. 1990, ch. 21	
s./art. 48(1).....	.....	625
s./art. 50(a).....	.....	625
<b>Immigration Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-2	<b>Loi sur l'immigration,</b> L.R.C. (1985), ch. I-2	
.....	.....	102
s./art. 2.....	.....	79
s./art. 2(1).....	.....	65
s./art. 69(1).....	.....	51
s./art. 69.2.....	.....	79
s./art. 69.4(2).....	.....	612
<b>Immigration Act, 1976,</b> S.C. 1976-77, c. 52	<b>Loi sur l'immigration de 1976,</b> S.C. 1976-77, ch. 52	
s./art. 45.....	.....	574
<b>Income Tax Act,</b> S.C. 1970-71-72, c. 63	<b>Loi de l'impôt sur le revenu,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 63	
s./art. 2.....	.....	137
s./art. 3(a).....	.....	720
s./art. 5(1).....	.....	680
s./art. 6(1)(a).....	.....	680
s./art. 6(1)(b).....	.....	680
s./art. 6(3)(c).....	.....	680
s./art. 9(1).....	.....	137
s./art. 19(5)(e).....	.....	647
s./art. 56(1)(a)(ii).....	.....	720
s./art. 56(1)(b).....	.....	189
s./art. 56(2).....	.....	154
s./art. 60(b).....	.....	189
s./art. 62.....	.....	680
s./art. 63.....	.....	189
s./art. 70(6).....	.....	189
s./art. 73.....	.....	189

	PAGE
<b>Income Tax Act—Continued</b>	
<i>s./art.</i> 74.1(2).....	189
<i>s./art.</i> 80.4.....	680
<i>s./art.</i> 86.....	154
<i>s./art.</i> 110(1)(f).....	680
<i>s./art.</i> 110.7.....	680
<i>s./art.</i> 118(1)(a).....	189
<i>s./art.</i> 118(1)(b).....	189
<i>s./art.</i> 118(1)(d).....	189
<i>s./art.</i> 118.8.....	189
<i>s./art.</i> 122.2.....	189
<i>s./art.</i> 146(16)(b).....	189
<i>s./art.</i> 152(4).....	137
<i>s./art.</i> 171(1).....	189
<i>s./art.</i> 231.4.....	640
<i>s./art.</i> 248(1).....	720
<i>s./art.</i> 251.....	189
<b>Interpretation Act,</b> R.S.C., 1985, c. I-21	
<i>s./art.</i> 12.....	348
<i>s./art.</i> 35(1).....	475, 647
<b>Judges Act,</b> R.S.C. 1985, c. J-1	
<i>s./art.</i> 59(4).....	769
<i>s./art.</i> 63.....	769
<i>s./art.</i> 64.....	769
<i>s./art.</i> 65.....	769
<i>s./art.</i> 69.....	769
<i>s./art.</i> 71.....	769
<b>Meat Import Act,</b> R.S.C., 1985, c. M-3	
<i>s./art.</i> 4.1.....	647
<b>National Defence Act,</b> R.S.C. 1970, c. N-4	
— — —.....	734
<i>s./art.</i> 12(1).....	524
<i>s./art.</i> 134.....	524
R.S.C., 1985, c. N-5	L.R.C. (1985), ch. N-5
<i>s./art.</i> 3.....	3
<i>s./art.</i> 4.....	3
<i>s./art.</i> 12(1).....	3
<i>s./art.</i> 18(2).....	3
<b>National Telecommunications Powers and Procedures Act,</b> R.S.C., 1985, c. N-20	
<i>s./art.</i> 65(4).....	447
<b>Official Languages Act,</b> R.S.C. 1970, c. O-2	
<i>s./art.</i> 31.....	734

		PAGE
<b>Official Languages Act—Continued</b>	<b>Loi sur les langues officielles—Suite</b>	
s./art. 33 .....		734
s./art. 36(3).....		734
R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31	L.R.C. (1985) (4 <sup>e</sup> suppl.), ch. 31	
-----		734
s./art. 78(1)(a).....		447
s./art. 78(1)(b).....		447
s./art. 78(1)(c).....		447
s./art. 78(3).....		447
 <b>Petition of Right Act,</b> R.S.C. 1970, c. P-12	 <b>Loi sur les pétitions de droit,</b> S.R.C. 1970, ch. P-12	
-----		3
 <b>Pilotage Act,</b> S.C. 1970-71-72, c. 52	 <b>Loi sur le pilotage,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 52	
s./art. 42(a).....		524
 <b>Privacy Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-21	 <b>Loi sur la protection des renseignements personnels,</b> L.R.C. (1985), ch. P-21	
-----		574
 <b>Public Sector Compensation Act,</b> S.C. 1991, c. 30	 <b>Loi sur la rémunération du secteur public,</b> L.C. 1991, ch. 30	
s./art. 3(2)(d).....		734
 <b>Public Service Employment Act,</b> S.C. 1966-67, c. 71	 <b>Loi sur l'emploi dans la Fonction publique,</b> S.C. 1966-67, ch. 71	
-----		734
R.S.C. 1970, c. P-32	S.R.C. 1970, ch. P-32	
s./art. 2(1).....		734
s./art. 2(2).....		734
 <b>Public Service Staff Relations Act,</b> S.C. 1966-67, c. 72	 <b>Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique,</b> S.C. 1966-67, ch. 72	
-----		734
R.S.C. 1970, c. P-35	S.R.C. 1970, ch. P-35	
s./art. 2.....		734
 <b>Public Service Staff Relations Act,</b> R.S.C., 1985, c. P-35	 <b>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,</b> L.R.C. (1985), ch. P-35	
-----		734
s./art. 57(2)(a).....		393
s./art. 57(2)(b).....		393
s./art. 101, Sch. II.....		393

	PAGE
<b>Royal Canadian Mounted Police Act,</b> R.S.C. 1952, c. 241	
-----	
S.C. 1959, c. 54	734
-----	
R.S.C. 1970, c. R-9	734
s./art. 5 .....	734
s./art. 6(2).....	734
s./art. 7(2).....	734
s./art. 11 .....	734
s./art. 21(2).....	734
s./art. 22 .....	734
s./art. 53 .....	734
R.S.C. 1985, c. R-10	L.R.C. (1985), ch. R-10
s./art. 2 .....	734
s./art. 7(2).....	734
s./art. 21(2).....	356
s./art. 25 .....	356
s./art. 45.18 .....	356
s./art. 45.19 .....	356
s./art. 45.2 .....	356
s./art. 45.22 .....	356
s./art. 45.23 .....	356
s./art. 45.24 .....	356
s./art. 45.25 .....	356
s./art. 45.26 .....	356
 <b>Softwood Lumber Products Export Charge Act,</b>	 <b>Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois</b>
R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 12	L.R.C. (1985) (3 <sup>e</sup> suppl.), ch. 12
s./art. 2(3).....	647
s./art. 4 .....	647
s./art. 18 .....	647
 <b>State Immunity Act,</b>	 <b>Loi sur l'immunité des États,</b>
R.S.C., 1985, c. S-18	L.R.C. (1985), ch. S-18
s./art. 14(1)(b).....	647
 <b>Supplementary Retirement Benefits Act,</b>	 <b>Loi sur les prestations de retraite supplémentaires,</b>
R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 43	S.R.C. 1970 (1 <sup>er</sup> Supp.), ch. 43
-----	734
 <b>Tax Court of Canada Act,</b>	 <b>Loi sur la Cour canadienne de l'impôt,</b>
R.S.C., 1985, c. T-2	L.R.C. (1985), ch. T-2
s./art. 18.28 .....	189
 <b>Transportation of Dangerous Goods Act,</b>	 <b>Loi sur le transport des marchandises dangereuses,</b>
R.S.C., 1985, c. T-19	L.R.C. (1985), ch. T-19
s./art. 22(1).....	247
 <b>Unemployment Insurance Act,</b>	 <b>Loi sur l'assurance-chômage,</b>
R.S.C., 1985, c. U-1	L.R.C. (1985), ch. U-1
s./art. 2(1).....	233
s./art. 7 .....	348



		PAGE
<b>Unemployment Insurance Act—Continued</b>	<b>Loi sur l'assurance-chômage—Suite</b>	
s./art. 31(1).....	.....	233
s./art. 31(2).....	.....	233
<b>Unemployment Insurance Act, 1971,</b> S.C. 1970-71-72, c. 48	<b>Loi de 1971 sur l'assurance-chômage,</b> S.C. 1970-71-72, ch. 48	
— — —.....	.....	612
s./art. 3(1)(c).....	.....	734
s./art. 25.....	.....	348
s./art. 45.....	.....	348
<b>ALBERTA</b>	<b>ALBERTA</b>	
<b>Individual's Rights Protection Act,</b> R.S.A. 1980, c. I-2	<b>Individual's Rights Protection Act,</b> R.S.A. 1980, ch. I-2	
s./art. 11.1.....	.....	524
<b>International Commercial Arbitration Act,</b> S.A. 1986, c. I-6.6	<b>International Commercial Arbitration Act,</b> S.A. 1986, ch. I-6.6	
— — —.....	.....	662
<b>MANITOBA</b>	<b>MANITOBA</b>	
<b>Worker's Compensation Act (The),</b> R.S.M. 1987, c. W200	<b>Loi sur les accidents du travail,</b> L.R.M. 1987, ch. W200	
s./art. 50(2).....	.....	393
s./art. 50(3).....	.....	393
<b>ONTARIO</b>	<b>ONTARIO</b>	
<b>Human Rights Code, 1981,</b> S.O. 1981, c. 53	<b>Human Rights Code, 1981,</b> S.O. 1981, ch. 53	
— — —.....	.....	102
<b>QUEBEC</b>	<b>QUÉBEC</b>	
<b>Charter of Human Rights and Freedoms,</b> R.S.Q. 1977, c. C-12	<b>Charte des droits et libertés de la personne,</b> L.R.Q. 1977, ch. C-12	
s./art. 10.....	.....	189
<b>Civil Code of Lower Canada,</b>	<b>Code civil du Bas-Canada,</b>	
Art. 2260(6).....	.....	734
Art. 2261(3).....	.....	734
Art. 2262(3).....	.....	734
<b>SASKATCHEWAN</b>	<b>SASKATCHEWAN</b>	
<b>Business Corporations Act,</b> R.S.S. 1978, c. B-10	<b>Business Corporations Act,</b> R.S.S. 1978, ch. B-10	
— — —.....	.....	154

UNITED KINGDOM

ROYAUME-UNI

<p><b>Act of Settlement (The),</b> 1700 (U.K.), 12 &amp; 13 Will. III, c. 2 s./art. 3 .....</p>	<p><b>Act of Settlement (The),</b> 1700 (R.-U.), 12 &amp; 13 Will. III, ch. 2</p>	<p>769</p>
---	---	------------

**ORDERS AND REGULATIONS**

**ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS**

CANADA

CANADA

<p><b>Canadian Broiler Hatching Egg Marketing Agency,</b>  SOR/87-40 — — — .....</p>	<p><b>Proclamation, visant l'Office canadien de commercialisation des œufs d'incubation de poulet de chair,</b> DORS/87-40</p>	<p>247</p>
<p><b>Canadian Egg Licensing Regulations,</b>  SOR/73-286 — — — .....</p>	<p><b>Règlement sur l'octroi de permis visant les œufs du Canada,</b> DORS/73-286</p>	<p>475</p>
<p><b>Canadian Egg Licensing Regulations, 1987,</b>  SOR/87-242 s./art. 3 ..... s./art. 4(1)..... s./art. 7(1)..... s./art. 8 ..... s./art. 9(1)..... s./art. 9(2).....</p>	<p><b>Règlement de 1987 sur l'octroi de permis visant les œufs du Canada,</b> DORS/87-242</p>	<p>475 475 475 475 475 475</p>
<p><b>Canadian Egg Marketing Agency Proclamation,</b>  SOR/73-1 — — — .....</p>	<p><b>Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des œufs,</b> DORS/73-1</p>	<p>475</p>
<p>C.R.C., c. 646 s./art. 2(1).....</p>	<p>C.R.C., ch. 646</p>	<p>475</p>
<p><b>Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations,</b>  SOR/86-8 s./art. 4(1)..... s./art. 5(2)..... s./art. 6 ..... s./art. 7(1).....</p>	<p><b>Règlement de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement,</b> DORS/86-8</p>	<p>475 475 475 475</p>
<p><b>Citizenship Regulations,</b> C.R.C., c. 400 — — — .....</p>	<p><b>Règlement sur la citoyenneté,</b> C.R.C., ch. 400</p>	<p>406</p>

		PAGE
<b>Commissioner's Standing Orders (Practice and Procedure),</b> SOR/88-367	<b>Consignes du commissaire (procédure et pratique devant les commissions),</b> DORS/88-367	
s./art. 18 .....		356
s./art. 22 .....		356
<b>General Pilotage Regulations,</b> C.R.C., c. 1263	<b>Règlement général sur le pilotage,</b> C.R.C., ch. 1263	
s./art. 4(1)(a) .....		524
<b>Immigration Regulations, 1978,</b> SOR/78-172	<b>Règlement sur l'immigration de 1978,</b> DORS/78-172	
s./art. 23(1) .....		612
<b>Immigration Regulations, 1978, amendment,</b> SOR/93-44	<b>Règlement sur l'immigration de 1978, modification,</b> DORS/93-44	
s./art. 17 .....		612
<b>Income Tax Regulations,</b> C.R.C., c. 945	<b>Règlement de l'impôt sur le revenu,</b> C.R.C., ch. 945	
R. 5907(10) .....		647
<b>Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations,</b> SOR/91-222	<b>Règlement sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux,</b> DORS/91-222	
s./art. 3(a) .....		625
<b>Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces,</b> (1968 Revision)	<b>Ordonnances et Règlements royaux applicables aux Forces canadiennes,</b> (Révision de 1968)	
s./art. 15.17 .....		524
s./art. 15.31 .....		524
s./art. 22.01 .....		524
<b>Royal Canadian Mounted Police Regulations,</b> C.R.C., c. 1391	<b>Règlement de la Gendarmerie royale du Canada,</b> C.R.C., ch. 1391	
s./art. 45 .....		734
s./art. 46 .....		734
s./art. 47 .....		734
s./art. 48 .....		734
s./art. 49 .....		734
s./art. 50 .....		734

**RULES**

**RÈGLES**

<b>Exchequer Court General Rules and Orders,</b> R. 88 .....	<b>Règles et ordonnances générales de la Cour de l'Échiquier,</b>	3
---	---	---

Federal Court Rules, C.R.C., c. 663	Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663	PAGE
R. 2 .....		447
R. 5 .....		447
R. 300(4).....		447
R. 303(1).....		447
R. 311 .....		447
R. 319 .....		447
R. 346 .....		447
R. 400 .....		3, 640
R. 408 .....		447
R. 408(1).....		3
R. 419 .....		265, 406
R. 419(1).....		475
R. 462 .....		447
R. 481 A .....		447
R. 482 .....		447
R. 500 .....		318
R. 600(2).....		3
R. 600(4).....		3, 640
R. 1104(1).....		447
R. 1201 .....		447
R. 1600 .....		447
R. 1602(3).....		447, 769
R. 1602(4).....		464
R. 1603(3).....		464
R. 1604(1).....		447
R. 1606(1).....		464
R. 1611 .....		447
R. 1612 .....		447, 563
R. 1614(1).....		464
R. 1615 .....		447
R. 1618 .....		612, 769
R. 1619 .....		447
R. 1715 .....		447
R. 1716(2)(b).....		447
R. 1726 .....		447
R. 1909 .....		640

## BRITISH COLUMBIA

## COLOMBIE-BRITANNIQUE

Rules of Court, B.C. Reg. 221/90	Rules of Court, B.C. Reg. 221/90	
R. 19(24)(a) .....		475

## TREATIES

## TRAITÉS

General Agreement on Tariffs and Trade, October 30, 1947, [1948] Can. T.S. No. 31	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, 30 octobre 1947, [1948] Can T.S. n° 31	
.....		647
United Nations Convention Relating to the Status of Ref- ugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6	Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6	
.....		79

## AUTHORS CITED

---

### DOCTRINE

	PAGE
Abella, Irving M. A. <i>Coat of Many Colours: Two Centuries of Jewish Life in Canada</i> . Toronto: Lester & Orpen Dennys, 1990 .....	406
Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, <i>Instruments de base et documents divers</i> , 16 <sup>e</sup> suppl. Genève, 1969 .....	647
Anson, Sir William R. <i>The Law and Custom of the Constitution</i> , 4th ed. by A. B. Keith. Oxford: Clarendon Press, 1935 .....	769
Bassiouni, M. Cherif. <i>Crimes Against Humanity in International Criminal Law</i> , Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1992 .....	79
<i>Black's Law Dictionary</i> , 5th ed., St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1979, "intervenor", "intervention", "party" .....	447
<i>Black's Law Dictionary</i> , rev. 4th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1968, "towage" .....	265
Bradley, J. D. "Measuring Employee Benefits" in Canadian Tax Foundation. <i>Report of Proceedings of the Forty-Third Tax Conference</i> . Canadian Tax Foundation, 1991 .....	680
Braen, André. <i>Le droit maritime au Québec</i> . Montréal: Wilson & Lafleur, 1992 .....	279
Brazier, Rodney. <i>Constitutional Practice</i> . Oxford: Clarendon Press, 1988 .....	769
Burrows, A. S. <i>Remedies for Torts and Breach of Contract</i> . London: Butterworths, 1987 .....	279
Canada. Department of Justice. Bureau of Review. <i>Evaluation of the Divorce Act — Phase II: Monitoring and Evaluation</i> , Ottawa: Queen's Printer, 1990 .....	189
Canada. Groupe de travail sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord. <i>Rapport du Groupe de travail sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord</i> . Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1989 .....	680
Canada. Ministère de la Justice. Bureau de l'examen, <i>Évaluation de la Loi sur le divorce: Étape II: Contrôle et évaluation</i> , Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1990 .....	189
Canada. Premier ministre. <i>La constitution canadienne et le citoyen</i> . Ottawa: Gouvernement du Canada, 1969	406
Canada. Prime Minister. <i>The Constitution and the People of Canada</i> . Ottawa: Government of Canada, 1969	406
Canada. Rapport du Comité fédéral/provincial/territorial sur le droit de la famille. <i>Les incidences économiques des règles de fixation des pensions alimentaires pour enfants: rapport de recherche</i> mai 1992 ....	189
Canada. Report of the Federal/Provincial/Territorial Family Law Committee. <i>The Financial Implications of Child Support Guidelines: Research Report</i> , May 1992 .....	189

Canada. Royal Commission on Taxation. <i>Specific Types of Personal Income</i> (Study No. 16) by Sherbaniuk, D. Ottawa: Queen's Printer, 1967 .....	680
Canada. Task Force on Tax Benefits for Northern and Isolated Areas. <i>Report of the Task Force on Tax Benefits for Northern and Isolated Areas</i> . Ottawa: Supply and Services Canada, 1989 .....	680
Cheffins, R. I. and R. N. Tucker. <i>The Constitutional Process in Canada</i> , 2nd ed. Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1976.....	769
de Smith, S. A. <i>Constitutional and Administrative Law</i> , 2nd ed. Middlesex, England: Penguin Books, 1973	769
de Smith, S. A. <i>Judicial Review of Administrative Action</i> , 4th ed. by J. M. Evans. London: Stevens & Sons Ltd., 1980.....	3
<i>Dictionnaire de droit privé et Lexiques bilingues</i> , 2 <sup>e</sup> éd., Cowansville (Québec): Éditions Yvon Blais, 1991, "civil status" .....	189
<i>Digest of International Law</i> , Vol. 14. Prepared by Marjorie M. Whiteman. Washington: U.S. G.P.O., 1970	647
Driedger, E. A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.....	348, 524, 647, 707
Durnford, J. W. and S. J. Toope. "Spousal Support in Family Law and Alimony in the Law of Taxation" (1994), 42 <i>Can. Tax J.</i> 1.....	189
Dussault, René and Louis Borgeat. <i>Administrative Law: A Treatise</i> , vol. 4, 2nd ed., Toronto: Carswell, 1990	574
Dussault, René et Louis Borgeat. <i>Traité de droit administratif</i> , vol. III, 2 <sup>e</sup> éd., Québec: Presses de l'Université Laval, 1989 .....	574
<i>Encyclopedia of Public International Law</i> , Vol. 12. The Netherlands: Elsevier Science Publishers B.V., 1990	647
Fleming, John G. <i>The Law of Torts</i> , 7th ed. Sydney: Law Book Company, 1987.....	279
General Agreement on Tariffs and Trade. <i>Basic Instruments and Selected Documents</i> , 16th Supp. Geneva, 1969 .....	647
Gochnauer, M. "Oaths, Witnesses and Modern Law" (1991), 4 <i>Can. J. Law &amp; Jur.</i> 67.....	406
Gower, L. C. B. <i>Gower's Principles of Modern Company Law</i> , 4th ed. London: Stevens & Sons, 1979 .....	154
Hansen, B. C. "The Taxation of Employees" in Hansen, B. G. et al. eds. <i>Canadian Taxation</i> . Toronto: De Boo, 1981 .....	680
Harnes, R. P. G. and Ngaire Woods, <i>Oppression of Iranian Women and Refugee Status</i> , Auckland, Australia, 1986 .....	42
Hathaway, James C. <i>The Law of Refugee Status</i> . Toronto: Butterworths, 1991 .....	65, 79
Heard, Andrew David. <i>Canadian Constitutional Conventions: the Marriage of Law and Politics</i> . Toronto: Oxford University Press, 1991 .....	769
Hickling, M. A. "Labour Disputes and Disentitlement to Benefits" in <i>Unemployment Insurance</i> . Course coordinator Allan H. MacLean. Vancouver: Continuing Legal Education Society of British Columbia, 1983	233
Hickling, M. A. <i>Labour Disputes and Unemployment Insurance Benefits in Canada and England</i> . Don Mills, Ontario: CCH Canadian, 1975.....	233
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 3rd ed. (Supplemented). Toronto: Carswell, 1992.....	769
Hogg, Peter W. <i>Liability of the Crown</i> , 2nd ed. Toronto: Carswell, 1989 .....	3
Holmested, G. S. <i>Holmested and Watson: Ontario Civil Procedure</i> , vol. 2. Toronto: Carswell, 1984.....	3
<i>Holmested and Gale on the Judicature Act of Ontario and Rules of Practice, annotated</i> , vol. 2. Toronto: Carswell, 1993.....	3
<i>Houghton Mifflin Canadian Dictionary of the English Language</i> . Markham, Ont.: Houghton Mifflin Canada, 1980, "Puerto Rico" .....	647
Hughes, Roger T. <i>Federal Court of Canada Service</i> , vol. 2. Toronto: Butterworths, 1970.....	3

Kaufman, I. R. "Chilling Judicial Independence" 1979, 88 <i>Yale L.J.</i> 681 .....	769
Kennedy, W. P. M. <i>The Constitution of Canada 1534-1937</i> , 2nd ed. London: Oxford University Press, 1938	769
Krishna, V. "Employees Benefits" (1984), 1:2 <i>Can. Curr. Tax C</i> 7.....	680
Krishna, V. "Taxation of Employee Benefits" (1986), 1:35 <i>Can Curr. Tax C</i> 173 .....	680
Krishna, Vern and J. Anthony VanDuzer, "Corporate Share Capital Structures and Income Splitting: <i>McClurg v. Canada</i> " (1992-93), 21 <i>Can. Bus. L.J.</i> 335.....	154
Kurland, P. B. "The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History" 1969, 36 <i>U. Chi. L. Rev.</i> 665 .....	769
Law Reform Commission of British Columbia. <i>Report on the Court Order Interest Act</i> . Victoria, B.C.: Queen's Printer, 1987 .....	318
Lederman, W. R. "The Independence of the Judiciary" 1956, 34 <i>Can. Bar Rev.</i> 769.....	769
Levinson, Sanford "Constituting Communities Through Words That Bind: Reflections on Loyalty Oaths" (1986), 84 <i>Mich. L. Rev</i> 1440 .....	406
MacKinnon, Frank. <i>The Crown in Canada</i> . Calgary: Glenbow-Alberta Institute, 1976.....	406
Mallory, J. R. <i>The Structure of Canadian Government</i> , Rev. ed. Toronto: Gage.....	769
<i>Maxwell on the Interpretation of Statutes</i> , 12th ed. by P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969	647
McGregor, Harvey. <i>McGregor on Damages</i> , 15th ed. London: Sweet & Maxwell, 1988 .....	279
Méndez, Miguel Angel. "Presumptions of Discriminatory Motive in Title VII Disparate Treatment Cases" (1980), 32 <i>Stan. L. Rev.</i> 1129 .....	574
Morton, Frederic. <i>The Rothschilds: A Family Portrait</i> . New York: Atheneum, 1962.....	406
Mullan D. J. <i>Administrative Law</i> , 2d ed., Toronto: Carswell, 1979.....	356
Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. <i>Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiées</i> , Genève, septembre 1979.....	65
<i>Petit Larousse illustré</i> , Paris: Librairie Larousse, 1984, "état civil" (civil status).....	189
<i>Random House Dictionary of the English Language</i> , 2nd ed. New York: Random House, 1987, "Puerto Rico"	647
Roberts-Wray, Sir Kenneth. <i>Commonwealth and Colonial Law</i> . London: Stevens & Sons, 1966 .....	769
Russell, Peter H. <i>The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government</i> . Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1987.....	769
Sgayias, David, <i>et al.</i> <i>Federal Court Practice 1993</i> . Toronto: Carswell, 1992.....	3
Sharpe, Robert J. <i>Injunctions and Specific Performance</i> . Toronto: Canada Law Book, 1983 .....	3
Shetreet, Shimon. <i>Judges on Trial</i> . New York: North-Holland Pub. Co., 1976.....	769
<i>Shorter Oxford English Dictionary</i> , 3rd ed. Oxford: Clarendon Press, 1973 "sponsor".....	102
Tarnopolsky, Walter Surma. <i>Discrimination and the Law</i> , revised by William F. Pentney, Don Mills (Ont): Richard De Boo, 1985 .....	574
Tetley, William. <i>Marine Cargo Claims</i> , 3rd ed. Montréal: Yvon Blais, 1988.....	279
Thomas, R. B. "Some Benefit!" (1986), 36 <i>Can. Tax J.</i> 398.....	680
Thomas, R. B. and T. E. McDonnel. "A Hole That You Could Drive a Moving Van Through" (1990), 38 <i>Can. Tax J.</i> 937 .....	680
Todd, Alpheus. <i>On Parliamentary Government in England</i> , 2nd ed. London: Longmans, Green, and Co., 1889	769
United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. <i>Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees</i> , Geneva, September 1979.....	65

<i>Vocabulaire juridique</i> , publié sous la direction de Gérard Cornu, 2 <sup>e</sup> éd., Presses Universitaires de France, Paris 1990, "état civil" (civil status) .....	189
Waddams, S. M. <i>The Law of Contracts</i> , 3rd ed. Toronto: Canada Law Book, 1993 .....	279
Waddams, S. M. <i>The Law of Damages</i> , 2nd ed. Aurora, Ont: Canada law Book, 1991.....	279
Wade, E. C. S. and A. W. Bradley. <i>Constitutional Law</i> , 8th ed. by G. Phillips. London: Longman, 1970....	769
Wade, H. W. R. <i>Administrative Law</i> , 6th ed. Oxford: Clarendon Press, 1988.....	574
Welling, Bruce. <i>Corporate Law in Canada: The Governing Principles</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1991	154
Zweibel, Ellen B. and Richard Shillington. <i>Child Support Policy: Income Tax Treatment and Child Support Guidelines</i> , Toronto: The Policy Research Centre on Children, Youth and Families, 1993 .....	189



**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**8801320**

**OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En case de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

Available from Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente : Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9