

National Indian Brotherhood, Indian-Eskimo Association, Union of Ontario Indians and Canadian-Indian Centre of Toronto (*Applicants*)

v.

Pierre Juneau, H. J. Boyle, Mrs. P. Pearce, Hal Dornan, R. Therrien, and Canadian Radio-Television Commission (*Respondents*)

No. 2

Court of Appeal, Jackett C.J.—Toronto, June 21, 1971.

Jurisdiction—Motion to set aside decision of CRTC refusing public hearing of complaint against telecast—Decision made before Federal Court Act proclaimed—Whether Court of Appeal has jurisdiction—Federal Court Act, secs. 28, 52(a)—Federal Court Rule 1100—Broadcasting Act, 1967-68 (Can.), c. 25, s. 19(2)(c).

On May 28, 1971, the Executive Committee of the CRTC, not being satisfied that it would be in the public interest to do so, decided not to hold a public hearing into a complaint by four associations against the telecast of a film alleged to be slanderous of Indians. On June 7 the four associations applied to the Trial Division under s. 18 of the *Federal Court Act* for writs of *mandamus* and *certiorari* to compel a public hearing of their complaint under s. 19 (2)(c) of the *Broadcasting Act*, 1967-68, c. 25. On the same day applicants also applied to the Court of Appeal under s. 28 of the *Federal Court Act* to set aside the CRTC order of May 28 for failure to observe the principles of natural justice, etc.

The applicants moved for directions under Federal Court Rule 1403 with respect to their application to the Federal Court to set aside the CRTC order of May 28, 1971. The application was heard by the Chief Justice.

Held, the motion for directions should be adjourned until the Court of Appeal decided whether it had jurisdiction in the matter in view of the terms of s. 61(1) of the *Federal Court Act* by which the Court's jurisdiction to set aside decisions is restricted to those made after the Act came into force, *viz* June 1, 1971.

[*Federal Court Act*, 52(a) and Rule 1100 discussed].

MOTION for directions.

J. D. Karswick for applicants.

No one for respondents.

JACKETT, C.J. (orally)—This is an application for directions in connection with a proceeding

National Indian Brotherhood, Indian-Eskimo Association, Union of Ontario Indians et Canadian-Indian Centre of Toronto (*Requérants*)

c.

Pierre Juneau, H. J. Boyle, Dame P. Pearce, Hal Dornan, R. Therrien, et le conseil de la Radio-télévision canadienne (*Intimés*)

N° 2

Cour d'appel, le juge en chef Jackett—Toronto, le 21 juin 1971.

Compétence—Requête en annulation d'une décision du CRTC refusant l'audition publique d'une plainte contre une télédiffusion—Décision rendue avant la proclamation de la Loi sur la Cour fédérale—La Cour d'appel a-t-elle compétence?—Loi sur la Cour fédérale, art. 28 et 52a)—Règle 1100 de la Cour fédérale—Loi sur la radiodiffusion, 1967-68 (Can), c. 25, art. 19 (2)c).

Le 28 mai 1971, le comité de direction du CRTC, n'étant pas convaincu qu'il serait dans l'intérêt public de ce faire, décidait de ne pas tenir d'audition publique sur une plainte portée par quatre organismes contre la télédiffusion d'un film que l'on prétend être diffamatoire à l'égard des Indiens. Le 7 juin, les quatre organismes demandaient à la Division de première instance, en vertu de l'art. 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, l'émission de brefs de *mandamus* et de *certiorari* imposant la tenue d'une audition publique sur leur plainte en vertu de l'art. 19 (2)c) de la *Loi sur la radiodiffusion*, 1967-68, c. 25. Le même jour, les requérants s'adressaient également à la Cour d'appel en vertu de l'art. 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* pour faire annuler l'ordonnance rendue le 28 mai par le CRTC aux motifs qu'elle n'observait pas les principes de la justice naturelle, etc.

Les requérants demandaient des directives en vertu de la Règle 1403 de la Cour fédérale en ce qui concernait leur requête à la Cour fédérale en annulation de l'ordonnance rendue le 28 mai par le CRTC. La demande était entendue par le juge en chef.

Arrêt: La demande de directives doit être ajournée jusqu'à ce que la Cour d'appel fédérale déclare si elle est compétente en cette matière en raison des termes de l'art. 61(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*, suivant lesquels la compétence qu'a la Cour d'annuler des décisions est limitée aux décisions rendues après l'entrée en vigueur de la Loi, c'est-à-dire le 1^{er} juin 1971.

[Discussion de l'art. 52a) de la *Loi sur la Cour fédérale* et de la Règle 1100.]

DEMANDE de directives.

J. D. Karswick, pour les requérants.

Aucun procureur pour les intimés.

LE JUGE EN CHEF JACKETT (oralement)—La présente demande de directives a trait à une

that commenced in this Court by a "Notice of Application" filed on June 7, 1971.

That "Notice of Application" reads as follows:

TAKE NOTICE of the application to the Court of Appeal to review and set aside the decision or order of the Executive Committee that the Canadian Radio-Television Commission made on May 28, 1971, on the grounds that the Executive Committee and its individual members:

- (a) failed to observe the principles of natural justice by denying the Applicants the right to a fair hearing and the protection of the law;
- (b) erred in law by failing to permit the Applicants the right to a hearing, the protection of the law, and misinterpreting and misapplying the provisions of the *Broadcasting Act*;
- (c) based their decision on an erroneous finding of fact by deciding that the CTV Television Network were willing to meet to discuss the programme, "The Taming of the Canadian West".

AND TAKE NOTICE that the Applicants will request the Court to decide this issue on such further and other grounds as may be allowed.

The decision referred to in that application is a decision of the Executive Committee of the Canadian Radio-Television Commission that is reflected in a "telex" message dated May 28, 1971, from Pierre Juneau, Chairman of that Commission, to James D. Karswick, who is solicitor for the applicants. That message reads as follows:

ACCORDING TO WELL ESTABLISHED PRACTICE AND TRADITION IN BROADCASTING IN CANADA, THE LICENSEE OF A BROADCASTING UNDERTAKING IS RESPONSIBLE FOR THE PROGRAMMES HE BROADCASTS. THIS POLICY IS REITERATED IN SECTION 2 OF THE 1968 BROADCASTING ACT.

THE COMMISSION FIRMLY BELIEVES THAT THIS POLICY IS OF VITAL IMPORTANCE TO THE MAINTENANCE OF THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION IN THE CANADIAN BROADCASTING SYSTEM. A DECISION TO SUSPEND THE BROADCAST OF A PROGRAMME OR TO CONDUCT AN INVESTIGATION INTO A SINGLE PROGRAMME SUCH AS THE TAMING OF THE CANADIAN WEST IS A MOST SERIOUS ONE.

YOUR LETTER OF MAY 21, 1971 IS THE FIRST NOTICE TO THE CRTC THAT YOU WISH THE COMPLAINTS OF YOUR CLIENTS TO BE CONSIDERED UNDER SECTION 19 OF THE BROADCASTING ACT AT A PUBLIC HEARING. IN LIGHT OF

procédure instituée devant cette Cour par voie d'«avis de requête» déposé le 7 juin 1971.

Cet «avis de requête» est ainsi rédigé:

[TRADUCTION] PRENEZ AVIS de la requête présentée à la Cour d'appel pour examen et annulation de la décision ou ordonnance du comité de direction rendue par le Conseil de la Radio-Télévision canadienne le 28 mai 1971, aux motifs que le comité de direction et ses membres pris individuellement:

- a) n'ont pas observé les principes de la justice naturelle en refusant aux requérants le droit à une audition loyale et à la protection de la loi;
- b) ont fait une erreur de droit en n'accordant pas aux requérants le droit à une audition, à la protection de la loi, et en faisant une interprétation et une application erronées des dispositions de la *Loi sur la radiodiffusion*;
- c) ont fondé leur décision sur une conclusion de fait erronée en déclarant que le réseau de télévision CTV consentait à une rencontre pour discuter de l'émission «The Taming of the Canadian West».

ET SACHEZ que les requérants demanderont à la Cour de se prononcer sur cette question en se basant sur tous autres motifs qui pourront être admis.

La décision mentionnée dans cette requête est une décision du comité de direction du Conseil de la Radio-Télévision canadienne qui apparaît dans un message «telex» en date du 28 mai 1971, adressé par Pierre Juneau, président de ce comité, à James D. Karswick, procureur des requérants. Ce message est ainsi rédigé:

[TRADUCTION] SUIVANT UNE PRATIQUE ET UNE COUTUME BIEN ÉTABLIES DANS LA RADIODIFFUSION CANADIENNE, LE TITULAIRE D'UNE LICENCE D'ENTREPRISE DE RADIODIFFUSION EST RESPONSABLE DES ÉMISSIONS QU'IL DIFFUSE. CETTE POLITIQUE EST RÉPÉTÉE À L'ARTICLE 2 DE LA LOI SUR LA RADIODIFFUSION DE 1968.

LE CONSEIL CROIT FERMEMENT QUE CETTE POLITIQUE EST D'IMPORTANCE VITALE POUR LE MAINTIEN DU DROIT À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION DANS LE SYSTÈME DE RADIODIFFUSION CANADIENNE. UNE DÉCISION DE SUSPENDRE LA DIFFUSION D'UNE ÉMISSION OU DE MENER UNE ENQUÊTE SUR UNE SEULE ÉMISSION COMME «THE TAMING OF THE CANADIAN WEST» EST UNE DÉCISION DES PLUS SÉRIEUSES.

VOTRE LETTRE DU 21 MAI 1971 EST LE PREMIER AVIS AU CRTC DE VOTRE DÉSIR DE VOIR LES PLAINTES DE VOS CLIENTS EXAMINÉES EN AUDITION PUBLIQUE EN VERTU DE L'ARTICLE 19 DE LA LOI SUR LA RADIODIFFUSION. À LA

THE MATTERS RAISED ABOVE, AND THE WILLINGNESS EXPRESSED BY CTV TO MEET TO DISCUSS THE PROGRAMME, THE EXECUTIVE COMMITTEE IS NOT SATISFIED THAT IT WOULD BE IN THE PUBLIC INTEREST TO HOLD A HEARING ON YOUR CLIENTS' COMPLAINT. THE COMMISSION HOPES THAT YOUR CLIENTS AND THE CTV WILL PURSUE THIS MATTER AND THAT YOUR CLIENTS WILL AVAIL THEMSELVES OF THE OPPORTUNITY OFFERED TO THEM TO HAVE ANY INACCURACIES IN THE PROGRAMME CORRECTED OR SEEK OTHER SOLUTIONS WHICH COULD RESOLVE THE DIFFERENCES. COPY OF THIS TELEX SENT TO CTV.

It would appear from this that, by a letter dated May 21, 1971, Mr. Karswick requested that complaints of the applicants against a programme known as "The Taming of the Canadian West" be considered by the Canadian Radio-Television Commission at a public hearing under s. 19(2) of the *Broadcasting Act, 1967-68* (Can.), c. 25, which subsection reads, in part, as follows:

19. (2) A public hearing shall be held by the Commission, if the Executive Committee is satisfied that it would be in the public interest to hold such a hearing, in connection with

* * *

(c) a complaint by a person with respect to any matter within the powers of the Commission.

It also appears from the "telex" message of May 28, 1971, that the Executive Committee had not, at the time that that message was sent, been "satisfied that it would be in the public interest to hold a hearing" on the applicants' complaints.

This conclusion by the Executive Committee that it had not been satisfied that it would be in the public interest for the Canadian Radio-Television Commission to hold a hearing on the applicants' complaints is what this Court is being asked to review and set aside by the "Notice of Application" filed on June 7 last. That application is based on s. 28(1) of the *Federal Court Act*, which reads as follows:

28. (1) Notwithstanding section 18 or the provisions of any other Act, the Court of Appeal has jurisdiction to hear and determine an application to review and set aside a decision or order, other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis, made by or in the course of

LUMIÈRE DES ÉLÉMENTS PRÉCITÉS ET DU DÉSIR EXPRIMÉ PAR LE RÉSEAU CTV DE PARTICIPER À UNE RÉUNION POUR DISCUTER DE L'ÉMISSION, LE COMITÉ DE DIRECTION N'EST PAS CONVAINCU QU'IL SERAIT DE L'INTÉRÊT PUBLIC DE TENIR UNE AUDITION PUBLIQUE SUR LA PLAINTÉ DE VOS CLIENTS. LE CONSEIL ESPÈRE QUE VOS CLIENTS ET LE RÉSEAU CTV DONNERONT SUITE À CETTE AFFAIRE ET QUE VOS CLIENTS SAISIRONT L'OCCASION QUI LEUR EST OFFERTE DE FAIRE CORRIGER TOUTE INEXACTITUDE QUE POURRAIT COMPORTER CETTE ÉMISSION OU DE RECHERCHER D'AUTRES SOLUTIONS POUVANT RÉGLER CE DIFFÉREND. COPIE DU PRÉSENT TELEX EST EXPÉDIÉE AU RÉSEAU CTV.

Ainsi, il semble que, par lettre du 21 mai 1971, M. Karswick ait demandé que les plaintes des requérants contre une émission intitulée «The Taming of the Canadian West» soient examinées en audition publique par le Conseil de la Radio-Télévision canadienne en vertu de l'art. 19(2) de la *Loi sur la radiodiffusion, 1967-68* (Can.), c. 25, dont voici un extrait:

19. (2) Le Conseil doit tenir une audition publique si le comité de direction est convaincu qu'il serait dans l'intérêt public de tenir une telle audition, au sujet

* * *

c) de la plainte d'une personne relativement à toute question relevant des pouvoirs du Conseil.

Il ressort également du message «telex» du 28 mai 1971 que le comité de direction n'était pas, au moment de son expédition, «convaincu qu'il serait dans l'intérêt public de tenir une audition» sur les plaintes des requérants.

Cette conclusion du comité de direction selon laquelle il n'était pas convaincu qu'il serait dans l'intérêt public de tenir une audition sur les plaintes des requérants est précisément ce que l'«avis de requête» déposé le 7 juin dernier demande à la Cour d'examiner et d'annuler. Cette requête est fondée sur l'art. 28(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* qui est ainsi rédigé:

28. (1) Nonobstant l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi, la Cour d'appel a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, autre qu'une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, rendue par un

proceedings before a federal board, commission or other tribunal, upon the ground that the board, commission or tribunal

(a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(b) erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the face of the record; or

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

While the matter that is before me today is an application for directions under Rule 1403, the effect of which would be to establish a programme for the section 28 proceeding, as there is an obvious and grave doubt as to the Court's jurisdiction in the matter, I am of the view that I should not proceed with the application for directions until the question of jurisdiction has been determined.

Apart from any other problem concerning the application of s. 28(1) in the circumstances of this matter, the application is, on the face of it, an application to set aside a "decision or order" that was made on May 28, 1971, whereas s. 61(1) of the *Federal Court Act* provides, among other things, that "Where this Act creates . . . a right to apply to the Court of Appeal under section 28 to have a decision or order reviewed and set aside, such right applies, . . . in respect of a . . . decision or order given or made after this Act comes into force . . .", and the *Federal Court Act* was brought into force by proclamation on June 1, 1971. It follows, in my opinion, that there is no right under s. 28(1) to apply to have a "decision or order" made on May 28, 1971, reviewed and set aside and, therefore, that this Court has no jurisdiction in the present matter.

For that reason, in my opinion, and on the circumstances as I appreciate them at this moment, this proceeding should be quashed under s. 52(a) of the *Federal Court Act*, which reads as follows:

52. The Court of Appeal may

office, une commission ou un autre tribunal fédéral ou à l'occasion de procédures devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, au motif que l'office, la commission ou le tribunal

a) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

b) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou

c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

Bien que l'affaire qui m'est soumise aujourd'hui soit une demande de directives faite en vertu de la Règle 1403, ayant pour effet d'établir un programme de la procédure prévue par l'art. 28, étant donné qu'il y a un doute évident et sérieux quant à la compétence de la Cour en cette matière, je crois devoir suspendre l'étude de la demande de directives jusqu'à ce que la question de compétence ait été tranchée.

Indépendamment de toute autre question relative à l'application de l'art. 28(1) aux circonstances de l'espèce, la requête est à première vue une requête en annulation d'une «décision ou ordonnance» rendue le 28 mai 1971, tandis que l'art. 61(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* prévoit entre autres que «lorsque la présente loi crée . . . le droit de demander à la Cour d'appel, en vertu de l'art. 28, d'examiner et rejeter une décision ou ordonnance, ce droit . . . s'applique à . . . une décision ou ordonnance rendue ou établie après l'entrée en vigueur de la présente loi . . .», et que la *Loi sur la Cour fédérale* est entrée en vigueur par proclamation le 1^{er} juin 1971. A mon avis, il en résulte que l'art. 28(1) n'accorde aucun droit de demander l'examen et l'annulation d'une «décision ou ordonnance» rendue le 28 mai 1971 et, partant, que cette Cour n'a pas compétence en l'espèce.

Pour ce motif et à la lumière des circonstances actuelles, je crois que la Cour devrait mettre fin à cette procédure en vertu de l'art. 52a) de la *Loi sur la Cour fédérale* que voici:

52. La Cour d'appel peut

(a) quash proceedings in cases brought before it in which it has no jurisdiction or whenever such proceedings are not taken in good faith . . .

However, before any judgment is given quashing such a proceeding, Rule 1100 must be invoked. That rule reads as follows:

RULE 1100. (1) An application to quash proceedings under section 52(a) of the Act may be made at any time, but failure to move promptly may, in the discretion of the Court, be ground for a special order as to costs of the motion and of the proceedings.

(2) The Court of Appeal may of its own motion make an order under section 52(a) quashing proceedings after giving the appellant and any other interested party an opportunity to be heard.

In the circumstances, it would seem appropriate to adjourn this application for directions pending a determination of the question of jurisdiction. I should hope that, unless the application is withdrawn, the respondents or the Deputy Attorney General of Canada will make a motion to quash, under Rule 1100(1), so as to raise the matter of jurisdiction. If no such motion is made within 10 days, and the application under s. 28 is not withdrawn, having regard to s. 28(5), which imposes a duty on the Court to hear and determine section 28 matters without delay, I anticipate that the Court will issue a direction, under Rule 1100(2), giving the parties an opportunity to be heard on the jurisdiction question. I further anticipate that the Court would consist of three judges for any hearing under Rule 1100.

That is all that I need to say to explain why I have concluded that I should adjourn this application for directions to be brought on again by the applicant forthwith after such time, if any, as the Court decides that it has jurisdiction in the section 28 proceeding. I should not, however, leave the matter without indicating that, in my view, there are much more difficult questions concerning the application of s. 28(1) than the rather simple matter of the date of the "decision or order".

Probably the most important question that has to be decided concerning the application of s. 28(1) is the question as to the meaning of the

a) mettre fin aux procédures dans les causes intentées devant elle, lorsqu'elle n'a pas compétence ou que ces procédures ne sont pas engagées de bonne foi . . .

Cependant, avant de rendre un jugement mettant fin à une procédure de ce genre, il faut tenir compte de la Règle 1100. Elle est ainsi rédigée:

RÈGLE 1100. (1) Une demande prévue par l'article 52a) de la Loi visant à mettre fin à des procédures peut être faite à tout moment, mais l'omission de présenter la requête promptement peut, à la discrétion de la Cour, donner lieu à une ordonnance spéciale quant aux dépens afférents à la requête et aux procédures.

(2) La Cour d'appel pourra, de sa propre initiative, rendre en vertu de l'article 52a) une ordonnance mettant fin aux procédures, après avoir donné à l'appelant et à toute autre partie intéressée la possibilité de se faire entendre.

En l'espèce, il semble opportun de différer cette demande de directives en attendant une réponse à la question de compétence. J'ose espérer que, à moins que la requête ne soit retirée, les intimés ou le sous-procureur général du Canada présenteront une requête en vertu de la Règle 1100(1) pour mettre fin aux procédures, de façon à soulever la question de compétence. Si cette requête n'est pas présentée dans un délai de 10 jours et si la requête présentée en vertu de l'art. 28 n'est pas retirée, je prévois que la Cour, en raison de l'art. 28(5) qui lui impose le devoir d'entendre et de juger sans délai les demandes présentées en vertu de l'art. 28, émettra une directive en vertu de la Règle 1100(2) donnant aux parties la possibilité de se faire entendre sur la question de compétence. Je m'attends également à ce que la Cour soit composée de trois juges pour toute audition tenue en vertu de la Règle 1100.

Cela suffit à expliquer pourquoi j'ai conclu que je dois différer cette demande de directives, quitte à ce que les requérants la présentent à nouveau dès que la Cour aura déclaré, si tel est le cas, qu'elle a compétence en ce qui concerne les procédures prévues à l'art. 28. Je ne voudrais toutefois pas terminer sans signaler qu'il existe à mon avis, relativement à l'application de l'art. 28(1), des questions beaucoup plus difficiles que celle, relativement simple, de la date de la «décision ou ordonnance».

La question la plus importante à trancher relativement à l'application de l'art. 28(1) est probablement celle de la signification des

words "decision or order". Clearly, those words apply to the decision or order that emanates from a tribunal in response to an application that has been made to it for an exercise of its powers after it has taken such steps as it decides to take for the purpose of reaching a conclusion as to what it ought to do in response to the application. I should have thought, however, that there is some doubt as to whether those words—i.e., decision or order—apply to the myriad of decisions or orders that the tribunal must make in the course of the decision-making process. I have in mind decisions such as

- (a) decisions as to dates of hearings,
- (b) decisions on requests for adjournments,
- (c) decisions concerning the order in which parties will be heard,
- (d) decisions concerning admissibility of evidence,
- (e) decisions on objections to questions to witnesses, and
- (f) decisions on whether it will permit written or oral arguments.

Any of such decisions may well be a part of the picture in an attack made on the ultimate decision of the tribunal on the ground that there was not a fair hearing. If, however, an interested party has a right to come to this Court under s. 28 on the occasion of every such decision, it would seem that an instrument for delay and frustration has been put in the hands of parties who are reluctant to have a tribunal exercise its jurisdiction, which is quite inconsistent with the spirit of s. 28(5). A similar question arises where a tribunal proceeds by stages in reaching a conclusion on the ultimate matter that it has to decide (compare *Smith Kline & French Inter-American Corp. v. Micro Chemicals Ltd* [1968] 1 Ex.C.R. 326, at pages 326 to 330), and I have doubts that s. 28(1) authorizes an application in such a case before the ultimate decision is reached. I also have doubts as to whether a refusal by a tribunal to entertain an application or its decision to embark on an inquiry is a decision that falls within s. 28(1). It may well be that, in respect of such matters, the dividing line falls between decisions of a tribunal before it

termes «décision ou ordonnance». Ces termes s'appliquent clairement à la décision ou ordonnance émanant d'un tribunal en réponse à une requête lui demandant d'exercer ses pouvoirs après avoir adopté la procédure qu'il décide d'adopter pour conclure sur ce qu'il doit faire en réponse à la demande. Je suis enclin à croire, cependant, qu'il est douteux que ces termes—i.e., décision ou ordonnance—s'appliquent aux innombrables décisions ou ordonnances que le tribunal doit rendre au cours des procédures qui aboutissent au prononcé du jugement. J'ai à l'esprit des décisions telles que

- a) des décisions relatives aux dates d'audition,
- b) des décisions sur des requêtes en ajournement,
- c) des décisions concernant l'ordre d'audition des parties,
- d) des décisions ayant trait à l'admissibilité de la preuve,
- e) des décisions sur des objections à des questions posées aux témoins, et
- f) des décisions sur l'autorisation de présenter une argumentation écrite ou orale.

Chacune de ces décisions peut fort bien faire partie du tableau lors d'un pourvoi à l'encontre de la décision ultime du tribunal au motif qu'il n'y a pas eu une audition loyale. Cependant, si une partie intéressée a le droit de s'adresser à cette Cour en vertu de l'art. 28 chaque fois qu'une décision de ce genre est rendue, il semble qu'on ait mis entre les mains de parties peu disposées à ce qu'un tribunal exerce sa compétence un moyen dilatoire et frustratoire incompatible avec l'esprit de l'art. 28(5). Une question semblable se soulève lorsqu'un tribunal procède par étapes pour arriver à trancher le problème ultime qu'il doit trancher (comparer *Smith Kline & French Inter-American Corp. c. Micro Chemicals Ltd*. [1968] 1 R.C.É. 326, aux pages 326 à 330), et je doute que l'art. 28(1) autorise une demande en ce sens avant qu'on ne soit arrivé à la décision ultime. Je doute également que le refus d'un tribunal de connaître d'une requête ou sa décision de procéder à une enquête entrent dans le cadre de l'art. 28(1). A ce sujet, il se peut fort bien que la ligne de partage se situe entre des décisions d'un tribu-

embarks, and completes, its processing of a matter, where a party must proceed by one of the old Crown writ proceedings and build a case upon which the Court may decide whether he is entitled to relief, and decisions based on a case which has been made before the tribunal, where the Court of Appeal may base its decision on what was or was not done before the tribunal.

I do not pretend to have formulated any view as to what the words "decision or order" mean in the context of s. 28(1), but it does seem to me that what is meant is the ultimate decision or order taken or made by the tribunal under its statute and not the myriad of incidental orders or decisions that must be made in the process of getting to the ultimate disposition of a matter.

Another question that must be decided in some cases, and it seems to me that it may be raised by this application, is whether a particular decision or order is outside the ambit of s. 28(1) because it is a "decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis". A typical example of such a decision or order is a decision or order made by a minister in the process of carrying out his statutory function of managing his department. There is a question in my mind, having regard to the way s. 19 of the *Broadcasting Act* is formulated, as to whether that section is not making the question as to whether a particular complaint should be dealt with by "public hearing" or in some other way that complies with basic principles, one of absolute unconditional discretion for the Executive Committee.

It must be understood that I am expressing no opinion on these questions but I am raising them so that counsel will be prepared to assist the Court on them when they arise in a particular matter.

It perhaps would not be inappropriate for me to say that I have had drawn to my attention a decision of Walsh J. [See *National Indian Brotherhood et al. v. Juneau et al.*, immediately preceding this case—Ed.] concerning an application, in connection with this same matter, under s. 18 of the *Federal Court Act*,

nal avant qu'il n'entreprenne et n'achève l'instruction d'une affaire où une partie doit procéder par la voie des anciennes procédures de la Couronne et instituer une action où la Cour peut décider s'il a droit à réparation, et des décisions fondées sur une action déjà présentée au tribunal où la Cour d'appel peut fonder sa décision sur ce qui a été fait ou ne l'a pas été devant ce tribunal.

Je ne prétends pas avoir formulé d'opinion quant au sens des termes «décision ou ordonnance» dans le contexte de l'art. 28(1), mais il me semble que l'on veut dire qu'il s'agit d'une décision ou ordonnance ultime prise ou rendue par le tribunal en vertu de sa constitution et non pas la myriade d'ordonnances ou de décisions accessoires qui doivent être rendues avant de trancher définitivement l'affaire.

Une autre question qui doit parfois être tranchée, et il me semble qu'elle pourrait être soulevée à l'occasion de cette requête, est de savoir si une décision ou ordonnance particulière n'entre pas dans le cadre de l'art. 28(1) du seul fait qu'il s'agit d'une «décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire». Un exemple typique serait une décision ou ordonnance rendue par un ministre dans l'exercice de ses fonctions légales de dirigeant de son ministère. J'ai à l'esprit une question relative au libellé de l'art. 19 de la *Loi sur la radiodiffusion*: cet article ne fait-il pas de la question de savoir si une plainte particulière doit être traitée en «audition publique» ou d'une autre façon conforme aux principes fondamentaux, une question laissée à la discrétion absolue du comité de direction?

L'on doit bien comprendre que je n'émetts pas d'opinion sur ces questions; je ne fais que les soulever, de sorte que les avocats soient bien préparés à aider la Cour à les résoudre quand elles se présenteront.

Il serait peut-être opportun de dire qu'on a attiré mon attention sur une décision du juge Walsh [*National Indian Brotherhood et al. v. Juneau et al.*, précédant immédiatement cette procédure] concernant une requête relative à cette même affaire, présentée en vertu de l'art. 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, et qu'à mon

and that, in my view, a judge of the Trial Division should not feel any reluctance to decide a question concerning the jurisdiction of the Court of Appeal when that question is incidental to determining the jurisdiction of the Trial Division. He has just as much right to decide such a question when it arises before him as the Court of Appeal has when it arises in this Court.

avis, un juge de la Division de première instance ne doit pas se sentir embarrassé pour trancher une question relative à la compétence de la Cour d'appel lorsque cette question est accessoire à la détermination de la compétence de la Division de première instance. Il a tout autant le droit de trancher une telle question lorsqu'elle se présente à lui que l'a la Cour d'appel lorsqu'elle lui est présentée.