

T-3529-78

T-3529-78

Richard V. Sankey (Plaintiff)

v.

Minister of Transport and Stanley E. Haskins (Defendants)

Trial Division, Thurlow A.C.J.—Ottawa, August 10 and 11, 1978.

Practice — Application for interlocutory injunction restraining defendants from calling for and receiving tenders — Interim declarations in terms of declarations sought in prayer for relief in statement of claim also sought — Motion to strike statement of claim — Tenders invited by public advertisement for the news stand concession at Toronto Airport — Plaintiff demanding more information than what was made available for purpose of preparing submission — Argued that Minister, having invited tenders, was under obligation to supply information needed to tender intelligently — Whether or not interlocutory injunction and declaration should issue — Whether or not defendant's motion for order to strike out the statement of claim should be granted — Application dismissed and motion to strike statement of claim allowed.

APPLICATION.

COUNSEL:

*Julian Porter, Q.C., for plaintiff.
David Sgayas for defendants.*

SOLICITORS:

*Porter & Posluns, Toronto, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendants.*

The following are the reasons for order rendered in English by

THURLOW A.C.J.: This is an application

For an interim and interlocutory injunction until the final disposition of this proposed action restraining the Defendant, the Minister of Transport, and Stanley E. Haskins, their servants, representatives, or substitutes, or any of them, or any one acting under their instructions, from calling for, receiving and accepting any tenders concerning Stage I of the tender for the design, installation and operation of the news stand concession in the two Air Terminal Buildings, Toronto International Airport, on August 15, 1978.

At the outset of the hearing, counsel sought leave to amend the notice of motion so as to ask as well

Richard V. Sankey (Demandeur)

c.

a Le ministre des Transports et Stanley E. Haskins (Défendeurs)

Division de première instance, le juge en chef adjoint Thurlow—Ottawa, les 10 et 11 août 1978.

Pratique — Requête visant à obtenir une injonction interlocutoire en vue d'interdire aux défendeurs de lancer un appel d'offres et de recevoir des soumissions — Décisions provisoires faisant droit aux demandes contenues dans la déclaration originaire également sollicitées — Requête pour radier la déclaration — Avis public d'appel d'offres pour une concession de kiosques à journaux à l'aéroport international de Toronto — Le demandeur demande des précisions complémentaires pour préparer sa soumission — On soutient qu'en choisissant de lancer un appel d'offres le Ministre a contracté l'obligation de fournir les éléments d'information nécessaires pour la préparation judiciaire des soumissions — Faut-il accorder l'injonction interlocutoire et rendre la décision? — Faut-il accueillir la requête du défendeur visant à faire radier la déclaration? — La demande est rejetée et la requête pour radier la déclaration est accueillie.

REQUÊTE.

AVOCATS:

*Julian Porter, c.r., pour le demandeur.
David Sgayas pour les défendeurs.*

f PROCUREURS:

*Porter & Posluns, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.*

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

h LE JUGE EN CHEF ADJOINT JACKETT: Il s'agit d'une requête visant à obtenir

[TRADUCTION] ... une injonction provisoire et interlocutoire dans l'attente du jugement définitif de l'action principale, en vue d'interdire aux défendeurs, à savoir le ministre des Transports et Stanley E. Haskins, leurs préposés, représentants, suppléants ainsi que quiconque agit sous leur direction de lancer un appel d'offres, de recevoir et d'accepter quelque soumission relative à la phase I de l'appel d'offres en date du 15 août 1978 concernant le dessin, l'installation et l'exploitation en concession d'un kiosque à journaux dans chacune des deux aérogares de l'aéroport international de Toronto.

j A l'ouverture de l'audition, l'avocat du demandeur a demandé la permission de modifier sa requête de

interim declarations in terms of the declarations sought in the prayer for relief in the statement of claim. These read:

a) A declaration that the terms of the specifications and tender must be satisfied and revealed to the plaintiff and that the defendants must assist the plaintiff by providing information concerning paragraphs 9 (i) (ii) (iv) (v) (viii) and (x), and 10 (i) and (ii);

b) A declaration that the information in respect to paragraphs 11 and 12 of Exhibit A constitute an integral and necessary supporting part of Stage I of the tender;

c) A declaration that the specifications for the tender are of such sufficient complexity and require such detailed information of prospective tenderers that the plaintiff could not reasonably comply with the requirements of the Tender Document until September 1, 1978, at the earliest, and that the form of the specifications and tender require the defendants to supply the plaintiff with all pertinent information

Besides resisting the plaintiff's applications, counsel for the defendants moved for an order striking out the statement of claim as disclosing no reasonable cause of action.

I know of no authority or rule under which an interim declaration, which in substance would accomplish the whole purpose of the action without a trial on the merits, may be made. If a case for a declaration were shown to exist or to be fairly arguable, the Court might perhaps intervene by injunction, in an appropriate case, to hold matters in *status quo* until the right could be tried but that is by no means the same thing as granting an interim declaration of right. The likelihood of ultimate entitlement to the declaratory relief would help to persuade the Court to issue an injunction but the Court would do so without determining the right to the declaration either temporarily or at all.

The facts are that tenders have been invited by public advertisement for the news stand concession at Toronto International Airport and the plaintiff, as one of a group of persons interested in tendering, is demanding more information than has been made available to them for the purpose of intelligently preparing their submission for the first stage of the tendering procedure, a stage which must be passed to qualify them to tender in the second stage. It is said that without such further information the tendering process is unfair and

manière à demander en outre à la Cour de rendre des décisions provisoires faisant droit aux demandes contenues dans la déclaration originaire, à savoir:

^a [TRADUCTION] a) Une décision disposant que les conditions du cahier des charges et de l'appel d'offres doivent être respectées et communiquées au demandeur, et que les défendeurs doivent renseigner le demandeur sur les paragraphes 9 (i) (ii) (iv) (v) (viii) et (x) et sur les paragraphes 10 (i) et (ii);

^b b) Une décision disposant que les renseignements relatifs aux paragraphes 11 et 12 de la pièce A sont des éléments indispensables de la phase I de l'appel d'offres et en font partie intégrante;

^c c) Une décision disposant que le cahier des charges est tellement compliqué et exige de la part des soumissionnaires éventuels tellement de renseignements précis que le demandeur ne pourrait raisonnablement pas se conformer aux conditions prévues pour la formule de soumission avant le 1^{er} septembre 1978 au plus tôt, et que, vu la forme revêtue par le cahier des charges et par l'appel d'offres, les défendeurs ont l'obligation de fournir au demandeur tous les renseignements utiles

^d Tout en s'opposant à la requête du demandeur, l'avocat des défendeurs a demandé à la Cour de prononcer l'irrecevabilité de la déclaration pour défaut de cause d'action légitime.

^e A ma connaissance, aucun précédent ou règle de droit ne permet de rendre une décision provisoire qui, en fait, réaliserait intégralement le but de l'action principale sans qu'il y ait procès au fond. Si la demande était justifiée ou justifiable, la Cour pourrait à la rigueur intervenir dans ce cas pour rendre une injonction destinée à maintenir le *status quo* jusqu'à ce que le principal soit jugé, mais elle ne pourrait certainement pas statuer par voie de déclaration provisoire d'un droit. Le fait que la demande originaire serait probablement accueillie pourrait persuader la Cour à rendre une injonction, sans qu'elle préjuge le principal, que ce soit provisoirement ou définitivement.

^h Voici les faits en l'espèce: à la suite d'un avis public d'appel d'offres pour une concession de kiosques à journaux à l'aéroport international de Toronto, le demandeur, qui fait partie d'un groupe de soumissionnaires éventuels, demande des précisions complémentaires qui leur permettraient de préparer judicieusement leur soumission pour la phase I de l'appel d'offres qui est la phase de présélection des soumissionnaires admis à participer à la phase II de sélection. Le demandeur soutient que, sans ces précisions complémentaires,

gives an unfair advantage to the present holder of the concession who has all the necessary information at his disposal.

I see no reason to doubt that to have all the information acquired by the present incumbent during his tenancy would be advantageous and desirable from the point of view of the plaintiff but it is by no means clear that the procedure would on that account be more fair having regard to the fact that nothing is known as to the identity, experience or present knowledge of the persons making up the group of which the plaintiff is a member. But that is not the point on which, in my opinion, this matter must be decided.

The plaintiff's position, as I understand it, is that, while the Minister may not have been under any obligation to invite tenders, having done so an obligation to persons wishing to tender arose to supply the information that a tenderer needs to tender intelligently. No authority for this proposition was cited and I know of none that would support it. In my view, a person inviting tenders is no more under an obligation to provide information than a person interested in tendering is under an obligation to tender. Neither is under obligation to the other. It may be that without making the information available the process may not be successful. Persons interested in tendering may decide not to tender. In that case perhaps the best or most advantageous result will not be achieved. If so, where the Crown is involved, the responsible Minister may be answerable in Parliament. But in the absence of any applicable statutory provision, he is not required to justify in this Court to a prospective tenderer his conduct of the tendering procedure. There is, in my view, no legal or statutory duty to the prospective tenderer to give him information that he seeks and there is thus, as it seems to me, no right of his that can be regarded as violated. The application therefore fails.

I do not propose to set out or to summarize the allegations of the statement of claim. In my view, they contain nothing material to be added to what has already been stated and, in my opinion, they do not disclose an arguable case for any of the relief sought. Moreover, there is nothing in what has been put before me either by affidavit or in the

le processus d'adjudication n'est pas équitable et favorise indûment l'actuel concessionnaire qui détient tous les renseignements nécessaires.

a Je ne doute pas que la possession de tous les renseignements amassés par le concessionnaire sortant durant son bail soit avantageuse et souhaitable du point de vue du demandeur, mais il n'est pas du tout certain que le processus d'adjudication b pourrait être, de ce fait, plus équitable étant donné qu'on ne sait rien de l'identité, de l'expérience ou de la compétence des associés du demandeur. Cependant, ce n'est pas, à mon avis, sur ce point que doit se décider l'issue du procès.

c Si je comprends bien, le demandeur soutient que le Ministre, en choisissant de lancer un appel d'offres, a contracté envers les soumissionnaires d'éventuels l'obligation de leur fournir les éléments d'information dont ils ont besoin pour préparer judicieusement leurs soumissions. Aucun précédent n'a été cité à l'appui de cette thèse et je n'en connais moi-même aucun. A mon avis, un adjudicateur n'est pas plus tenu de renseigner les soumissionnaires éventuels que ceux-ci ne sont tenus de répondre à son appel. Il n'y a de part et d'autre aucune obligation. Il se peut que le processus ne donne pas les résultats les meilleurs ou les plus avantageux faute de communication des renseignements, les soumissionnaires éventuels décidant de ne pas y participer. Dans ce cas et si l'adjudicateur est la Couronne, le Ministre responsable sera peut-être comptable envers le Parlement. Néanmoins, en l'absence d'une disposition légale en la matière, il n'a pas à justifier devant la Cour et à l'intention d'un soumissionnaire éventuel, sa méthode d'adjudication. J'estime qu'il n'a nullement l'obligation légale de fournir au soumissionnaire éventuel les renseignements désirés et que par conséquent il ne saurait être question de violation d'un droit quelconque de ce dernier. La requête n'est donc pas fondée.

i Je n'ai pas l'intention de citer ou de résumer les allégations contenues dans la déclaration. Elles n'ajoutent rien à ce qui a été dit et, à mon avis, ne justifient aucun des recours visés. Par ailleurs, rien dans les preuves administrées par affidavit ni dans les plaidoiries ne permet de croire que la déclaration, une fois convenablement modifiée, pourra

course of argument which suggests that the situation is one in which by appropriate amendments the statement of claim might be reframed so as to disclose a cause of action. The statement of claim will therefore be struck out and the action will be dismissed. ^a

ORDER

The plaintiff's application for an interlocutory injunction and interim declaratory relief is dismissed with costs.

The statement of claim is struck out and the action is dismissed with costs.

faire ressortir une cause d'action. La déclaration est par conséquent radiée et l'action rejetée.

ORDONNANCE

La requête introduite par le demandeur pour l'obtention d'une injonction interlocutoire et d'une décision provisoire est rejetée avec dépens. ^b

La déclaration est radiée et l'action rejetée avec dépens.