

T-74-06
2007 FC 342

T-74-06
2007 CF 342

Jean Pelletier (*Applicant*)

Jean Pelletier (*demandeur*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: PELLETIER v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)
(F.C.)

RÉPERTORIÉ: PELLETIER c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)
(C.F.)

Federal Court, Lemieux J.—Montréal, January 22, 23;
Ottawa, March 30, 2007.

Cour fédérale, juge Lemieux—Montréal, 22 et 23
janvier; Ottawa, 30 mars 2007.

Administrative Law — Judicial Review — Grounds of Review — Judicial review of Order in Council terminating applicant's appointment as Chair of VIA Rail's Board of Directors — Applicant appointed at pleasure under Financial Administration Act, ss. 105, 106, removed from office by then Prime Minister for misconduct — Entitled to procedural fairness — Obligation to act fairly, i.e. in manner not giving rise to reasonable apprehension of bias extending to decision maker even if decision not final — Minister of Transport, whose role to gather, weigh evidence, make recommendation to cabinet, showing reasonable apprehension of bias when stating in House of Commons before receipt of applicant's submissions that government had lost confidence in applicant — Obligation to consult VIA Rail's Board of Directors before recommending removal of applicant pursuant to Financial Administration Act, s. 105(5), Interpretation Act, s. 24 — Failure to do so affecting validity of termination order — Application allowed.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Motifs — Contrôle judiciaire du décret mettant fin à la nomination du demandeur à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail — Le demandeur a été nommé à titre amovible en vertu des art. 105 et 106 de la Loi sur la gestion des finances publiques, puis a été destitué de ses fonctions par le premier ministre de l'époque pour inconduite — Le demandeur avait droit à l'équité procédurale — L'obligation d'agir équitablement, soit d'une façon qui ne donne pas lieu à une crainte raisonnable de partialité, s'applique au décideur même si la décision qu'il rend n'est pas finale — Le ministre des Transports, dont le rôle est de recueillir et de pondérer des représentations et à faire une recommandation au Conseil des ministres, a fait preuve d'une crainte raisonnable de partialité lorsqu'il a déclaré à la Chambre des communes, avant de recevoir les représentations du demandeur, que ce dernier n'avait plus la confiance du gouvernement — Obligation de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de recommander la destitution du demandeur en vertu de l'art. 105(5) de la Loi sur la gestion des finances publiques et de l'art. 24 de la Loi d'interprétation — Le défaut d'agir ainsi affecte la validité du décret de destitution — Demande accueillie.

Construction of Statutes — Minister of Transport having duty to consult VIA Rail's Board of Directors before recommending removal of Chair based on Financial Administration Act, s. 105(6), Interpretation Act, s. 24(1) — Scope, meaning of s. 24(1) determined — Necessary to refer to principles provided under Interpretation Act due to silence of s. 105 with regard to removal of directors of Crown corporation — Interpretation Act law of general application, scope of which must not be unduly limited — Interpretation whereby removal subject to same rules as appointment consistent with Parliament's intention, purpose of s. 105(6) — Consultation with Board of Directors condition precedent to exercise of Minister's power to recommend, adoption of Order in Council terminating appointment.

Interprétation des lois — Le ministre des Transports a l'obligation de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de recommander la destitution du président en vertu de l'art. 105(6) de la Loi sur la gestion des finances publiques et de l'art. 24(1) de la Loi d'interprétation — La portée et le sens de l'art. 24(1) ont été définis — Il était nécessaire de recourir aux principes prévus dans la Loi d'interprétation puisque l'art. 105 ne contient aucune référence à la destitution des administrateurs d'une société d'État — La Loi d'interprétation est une loi d'application générale dont il ne faut pas restreindre indûment la portée — L'interprétation selon laquelle la destitution est assujettie aux mêmes règles que celles qui s'appliquent à la nomination s'harmonise bien avec l'intention du législateur et l'objectif de l'art. 105(6) — La consultation du conseil

This was an application for judicial review of an Order in Council (the second termination order) adopted by the Governor General in Council under subsection 105(5) of the *Financial Administration Act* and section 24 of the *Interpretation Act*, on the recommendation of the then Minister of Transport, terminating the appointment of the applicant as Chair of the Board of Directors of VIA Rail Canada Inc. The applicant was appointed at pleasure for a five-year period, as Chair of VIA Rail's Board of Directors, effective on September 1, 2001. On March 1, 2004, the first termination order was adopted by the Governor in Council against the applicant. The Federal Court set aside that order, ruling that the government had a duty to act fairly towards the applicant, but breached that duty by not informing him of the reasons for dissatisfaction with him nor giving him an opportunity to be heard. The Minister of Transport then requested written arguments from the applicant concerning his termination. The same day he stated in the House of Commons that the reasons for removal from office were still valid and that the government had lost confidence in the applicant. The applicant subsequently presented written and oral arguments and three weeks later the second termination order was adopted. The Federal Court of Appeal later upheld the Federal Court's decision. Two issues were raised herein: (1) whether the Minister of Transport acted in a way that raised a reasonable apprehension of bias when he oversaw the applicant's case after the first termination order was set aside by the Federal Court, and; (2) whether the Minister of Transport had a statutory duty to consult VIA Rail's Board of Directors before making his recommendation to Cabinet.

Held, the application should be allowed,

(1) There applicant was entitled to impartiality, since it had been determined that he was entitled to procedural fairness, including the right to be heard. The Minister of Transport's role was to gather and weigh arguments and make a recommendation to Cabinet. The obligation to act fairly, that is, in a manner that does not give rise to a reasonable apprehension of bias, applies to the decision maker even if that decision is not final, to the extent that the latter plays a significant role. An applicant who alleges a decision maker's bias need not establish an actual bias, but rather a reasonable apprehension of bias. The substance of the standard of impartiality for a decision maker varies according to the terms of the statute pursuant to which he operates, the nature of the

d'administration était une condition préalable à l'exercice du pouvoir de recommandation du ministre et donc à l'adoption du décret mettant fin à la nomination.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire du décret (le second décret de destitution) adopté par la gouverneure générale en conseil en vertu du paragraphe 105(5) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de l'article 24 de la *Loi d'interprétation*, sur recommandation du ministre des Transports de l'époque, mettant fin à la nomination du demandeur à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc. Le demandeur a été nommé à titre amovible pour une période de cinq ans président du conseil d'administration de VIA Rail, à compter du 1^{er} septembre 2001. Le 1^{er} mars 2004, le premier décret de destitution a été adopté par la gouverneure générale en conseil à l'encontre du demandeur. La Cour fédérale a annulé ce décret, statuant que le gouvernement avait un devoir d'agir équitablement envers le demandeur, mais qu'il a manqué à son devoir en ne l'informant pas des motifs d'insatisfaction à son égard et en ne lui donnant pas la possibilité de se faire entendre. Le ministre des Transports a ensuite demandé au demandeur de présenter par écrit des représentations quant à sa destitution. Plus tard ce jour là, le ministre a déclaré à la Chambre des communes que les motifs de destitution étaient toujours valables et que le demandeur n'avait plus la confiance du gouvernement. Par la suite, le demandeur a présenté des représentations écrites et orales et le second décret de destitution a été adopté trois semaines plus tard. Par la suite, la Cour d'appel fédérale a confirmé la décision de la Cour fédérale. Deux questions litigieuses ont été posées en l'espèce, soit celles de savoir : 1) si le ministre des Transports a agi d'une manière qui a soulevé une crainte raisonnable de partialité lorsqu'il a piloté le dossier du demandeur à la suite de l'annulation du premier décret de destitution par la Cour fédérale, et 2) si le ministre des Transports avait l'obligation légale de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de formuler sa recommandation au Conseil des ministres.

Jugement : la demande doit être accueillie.

1) Le demandeur avait droit à l'impartialité puisqu'il avait été déterminé qu'il avait droit à l'équité procédurale, qui comprend notamment le droit d'être entendu. Le rôle du ministre des Transports a donc consisté à recueillir et à pondérer des représentations et à faire une recommandation au Conseil des ministres. L'obligation d'agir équitablement, soit d'une façon qui ne donne pas lieu à une crainte raisonnable de partialité, s'applique au décideur même si la décision qu'il rend n'est pas finale, dans la mesure où il joue un rôle significatif. Le demandeur qui soulève la partialité d'un décideur n'a pas à démontrer une partialité réelle, il doit plutôt soulever une crainte raisonnable de partialité. Le contenu de la norme d'impartialité à laquelle est soumis un décideur varie

particular function of which he is seized and the type of decision he is called upon to make. There are two standards of impartiality, one which applies more to judicial or quasi-judicial functions, namely the reasonable apprehension of bias test; and the other to organizations or agents exercising administrative functions, that is the closed-mind test. The apprehension of bias raised by the applicant was that of the Minister responsible for making a recommendation to the Governor General in Council as to whether an official appointed at pleasure should continue in office or be removed for misconduct. Considering the specific nature of the task that the Minister had to achieve and the type of recommendation that he made, once the process had begun to have the applicant removed from office, on November 21, 2005, the impartiality standard that applied to him was that of a reasonable apprehension of bias. The apprehension of bias raised by the applicant was founded on a number of circumstances. The statements made by the Minister to the House of Commons showed a reasonable apprehension of bias, since it established that the Minister had no intention of changing his mind about the removal, even if the applicant was given the chance to make written submissions. These remarks, made on the very day that the Minister communicated with the applicant to inform him of his right to make his arguments in writing, would lead a reasonable and informed person to have a reasonable apprehension of bias. The lack of counter-evidence filed by the respondent was also a factor that had been taken into consideration during the assessment of the Minister's bias. The Minister acted in a manner that created a reasonable apprehension of bias when he led the applicant's case.

(2) *Financial Administration Act*, subsection 105(6) provides that the appropriate Minister must consult the board of directors of a Crown corporation before recommending the appointment of its Chair, and *Interpretation Act*, subsection 24(1) provides that the power to appoint an officer at pleasure includes the power to suspend or remove the officer. The issue of whether the appropriate Minister should have consulted VIA Rail's Board of Directors before making its recommendation on the termination of the applicant's appointment depended on the scope and meaning of subsection 24(1) of the *Interpretation Act*. In *Gill c. Québec (Ministre de la Justice)*, the Superior Court of Quebec ruled that when the Act is silent on the conditions for exercising the removal power, this power is exercised following the same rules as for the appointment. This case applied because of the similarity between subsections 55(1) of Quebec's *Interpretation Act* and 24(1) of the Canadian *Interpretation Act*. It was necessary to refer to the principles provided under

notamment selon les termes de la loi en vertu de laquelle agit le décideur en question, la nature particulière de la tâche qu'il a à remplir, et le type de décision qu'il est appelé à rendre. Il y a deux normes d'impartialité : l'une qui s'applique davantage aux fonctions judiciaires ou quasi judiciaires, soit le critère de la crainte raisonnable de partialité; et l'autre qui s'applique aux organismes ou aux agents exerçant des fonctions administratives, soit le critère de l'esprit fermé. La crainte de partialité soulevée par le demandeur est celle du ministre responsable de faire une recommandation à la gouverneure générale en conseil quant au maintien ou à la révocation d'un fonctionnaire nommé à titre amovible pour in conduite. Compte tenu de la nature particulière de la tâche que le ministre avait à accomplir et du type de recommandation qu'il a formulé, la norme d'impartialité à laquelle il était assujéti, une fois le processus visant à destituer le demandeur de ses fonctions enclenché, soit à partir du 21 novembre 2005, était celle de la crainte raisonnable de partialité. La crainte de partialité soulevée par le demandeur s'appuyait sur plusieurs circonstances. Les déclarations que le ministre a faites à la Chambre des communes faisaient état d'une crainte raisonnable de partialité puisqu'elles démontraient que le ministre n'avait pas l'intention de changer d'avis quant à sa position relative au renvoi même si la possibilité de faire des représentations écrites avait été offerte au demandeur. Ces propos, tenus le jour même où le ministre a communiqué avec le demandeur pour l'informer de son droit de faire valoir des prétentions par écrit, étaient susceptibles de créer chez une personne raisonnable et bien renseignée une crainte raisonnable de partialité. L'absence de contre-preuve présentée par le défendeur était également un facteur qui a été pris en considération lors de l'évaluation de la partialité du ministre. Le ministre a, lorsqu'il a piloté le dossier du demandeur, agi d'une façon qui a suscité une crainte raisonnable de partialité.

2) Le paragraphe 105(6) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* prévoit que le ministre de tutelle doit consulter le conseil d'administration d'une société d'État avant de recommander la nomination de son président et le paragraphe 24(1) de la *Loi d'interprétation* précise que le pouvoir de nommer un fonctionnaire à titre amovible comporte le pouvoir de le suspendre ou de le révoquer. La question de savoir si le ministre de tutelle devait consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de formuler sa recommandation sur la fin de la nomination du demandeur dépendait de la portée et du sens du paragraphe 24(1) de la *Loi d'interprétation*. Dans l'arrêt *Gill c. Québec (Ministre de la Justice)*, la Cour supérieure du Québec a déterminé que, si la loi est muette sur les modalités d'exercice du pouvoir de destitution, l'exercice de ce pouvoir se fait suivant les mêmes règles que la nomination. Cette affaire s'appliquait en raison de la similitude entre les paragraphes 55(1) de la loi d'interprétation québécoise et 24(1) de la loi d'interprétation

the *Interpretation Act* in view of the silence of section 105 of the *Financial Administration Act* with regard to removal. The *Interpretation Act* is a law of general application the scope of which must not be unduly limited. The interpretation suggested by Pigeon J. in his book *Rédaction et interprétation des lois*, according to which removals should not be subject to a rule different from the rule for appointments, is consistent with Parliament's intention and the purpose of subsection 105(6) of the *Financial Administration Act*. VIA Rail was established as a Crown corporation to give it a certain independence from the government, and one of the factors that makes it possible to preserve this independence is the process of consulting the Board of Directors when appointing and removing its Chair. The failure to respect the procedures provided by law to adopt the second termination order affected its validity. This consultation was a condition precedent to the Minister exercising his power to recommend and therefore to the adoption of the Order in Council.

canadienne. Il était nécessaire de recourir aux principes prévus dans la *Loi d'interprétation* puisque l'article 105 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne contient aucune référence à la destitution. La *Loi d'interprétation* est une loi d'application générale dont il ne faut pas restreindre indûment la portée. L'interprétation suggérée par le juge Pigeon dans son traité *Rédaction et interprétation des lois*, selon laquelle les destitutions ne devraient pas être assujetties à des règles qui diffèrent des règles régissant les nominations, s'harmonise bien avec l'intention du législateur et l'objectif du paragraphe 105(6) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. VIA Rail a été constitué sous la forme d'une société d'État pour lui assurer une certaine indépendance par rapport au gouvernement, et l'un des éléments qui permet de préserver cette indépendance est le processus de consultation du conseil d'administration au moment de la nomination et de la destitution de son président. Le défaut d'avoir respecté les procédures prévues par la loi pour l'adoption du second décret de destitution affecte la validité de ce dernier. Cette consultation était une condition préalable à l'exercice du pouvoir de recommandation du ministre et donc à l'adoption du décret.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5, s. 39 (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, item 5(F)).
Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 317 (as am. by SOR/2002-417, s. 19), Tariff B (as am. by SOR/2004-283, ss. 30, 31, 32), Column V.
Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, s. 105(1),(2),(3),(4) (as am. by S.C. 2004, c. 16, s. 8), (5) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 1, s. 44, Sch. II, item 14(E)), 106.
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, ss. 24 (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 89), 31(4).
Interpretation Act, R.S.Q., c. I-16, s. 55.
National Energy Board Act, R.S.C. 1970, c. N-6, s. 44.
National Film Act, R.S.C., 1985, c. N-8, s. 16.
 Order in Council P.C. 2001-1294.
 Order in Council P.C. 2005-2341.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities), [1992] 1 S.C.R. 623; (1992), 95 Nfld. & P.E.I.R. 271; 4 Admin. L.R. (2d) 121; 134 N.R. 241; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship*

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Décret C.P. 2001-1294.
 Décret C.P. 2005-2341.
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 24 (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 89), 31(4).
Loi d'interprétation, L.R.Q., ch. I-16, art. 55.
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 105(1),(2),(3),(4) (mod. par L.C. 2004, ch. 16, art. 8), (5) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 1, art. 44, ann. II, n° 14(A)), 106.
Loi sur la preuve au Canada, L.R.C. (1985), ch. C-5, art. 39 (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 5(F)).
Loi sur le cinéma, L.R.C. (1985), ch. N-8, art. 16.
Loi sur l'Office national de l'énergie, S.R.C. 1970, ch. N-6, art. 44.
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 317 (mod. par DORS/2002-417, art. 19), tarif B (mod. par DORS/2004-283, art. 30, 31, 32), colonne V.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities), [1992] 1 R.C.S. 623; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *R. c. S. (R.D.)*,

and *Immigration*), [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484; (1997), 161 N.S.R. (2d) 241; 151 D.L.R. (4th) 193; 1 Admin. L.R. (3d) 74; 118 C.C.C. (3d) 353; 10 C.R. (5th) 1; 218 N.R. 1; *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369; (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; 9 N.R. 115; *Gill c. Québec (Ministre de la Justice)*, [1995] R.J.Q. 2690 (Sup. Ct.).

DISTINGUISHED:

Woodley v. Yellowknife District No. 1 (2000), 22 Admin. L.R. (3d) 245; 1 C.C.E.L. (3d) 144; 2000 NWTSC 30.

CONSIDERED:

Pelletier v. Canada (Attorney General) (2005), 41 Admin. L.R. (4th) 247; 55 C.C.E.L. (3d) 11; 275 F.T.R. 108; 2005 FC 1545; affd [2007] 4 F.C.R. 81; (2007), 51 Admin. L.R. (4th) 138; 55 C.C.E.L. (3d) 38 358 N.R. 102; 2007 FCA 6; *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [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; *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 S.C.R. 653; (1990), 69 D.L.R. (4th) 489; [1990] 3 W.W.R. 289; 83 Sask. R. 81; 43 Admin. L.R. 157; 30 C.C.E.L. 237; 90 CLLC 14,010; 106 N.R. 17; *St-Hilaire c. Bégin*, [1982] C.A. 25 (Que. C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [1982] 1 S.C.R. vi; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1.

REFERRED TO:

Commission scolaire de Montréal c. Québec (Procureure générale), [1999] R.J.Q. 2978 (Sup. Ct.).

AUTHORS CITED

Cardinal, François. « Commandites: Myriam Bédard se dit victime du scandale » *La Presse* (27 February 2004).
House of Commons Debates, No. 154, 38th Parliament, 1st Session (November 21, 2005).
 Pigeon, Louis-Philippe. *Rédaction et interprétation des lois*, 3^e éd. Québec: Ministère des communications, 1986.

APPLICATION for judicial review of an Order in Council adopted by the Governor General in Council under subsection 105(5) of the *Financial Administration*

[1997] 3 R.C.S. 484; *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369; *Gill c. Québec (Ministre de la Justice)*, [1995] R.J.Q. 2690 (C.S.).

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Woodley v. Yellowknife District No. 1 (2000), 22 Admin. L.R. (3d) 245; 1 C.C.E.L. (3d) 144; 2000 NWTSC 30.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Pelletier c. Canada (Procureur général), 2005 CF 1545; conf. par [2007] 4 R.C.F. 81; 2007 CAF 6; *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170; *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653; *St-Hilaire c. Bégin*, [1982] C.A. 25 (C.A. Qué.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1982] 1 R.C.S. vi; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27.

DÉCISION CITÉE :

Commission scolaire de Montréal c. Québec (Procureure générale), [1999] R.J.Q. 2978 (C.S.).

DOCTRINE CITÉE

Cardinal, François. « Commandites : Myriam Bédard se dit victime du scandale » *La Presse* (27 février 2004).
Débats de la Chambre des communes, n° 154, 38^e législature, 1^{re} session (21 novembre 2005).
 Pigeon, Louis-Philippe. *Rédaction et interprétation des lois*, 3^e éd. Québec : Ministère des communications, 1986.

DEMANDE de contrôle judiciaire du décret adopté par la gouverneure générale en conseil en vertu du paragraphe 105(5) de la *Loi sur la gestion des finances*

Act and section 24 of the *Interpretation Act*, on the recommendation of the then Minister of Transport, terminating the applicant's appointment as Chair of the Board of Directors of VIA Rail Canada Inc. Application allowed.

APPEARANCES:

Suzanne Côté and *Patrick Girard* for applicant.
Carole Bureau and *Rosemarie Millar* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Stikeman Elliot LLP, Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by

[1] LEMIEUX J.: In this application for judicial review, Jean Pelletier is asking the Court to set aside Order in Council P.C. 2005-2341 (the second termination order), adopted by Her Excellency the Governor General in Council pursuant to subsection 105(5) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 1, s. 44, Sch. II, item 14(E)] of the *Financial Administration Act* [R.S.C., 1985, c. F-11] (the Act) and section 24 [as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 89] of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, on the recommendation of Jean Lapierre, the Minister of Transport at that time. This order, reproduced in the Appendix, terminated the appointment of Jean Pelletier as Chair of the Board of Directors of VIA Rail Canada Inc. (VIA Rail).

[2] This is not the first time that Mr. Pelletier has called on the remedial powers of this Court to continue his position as Chair of VIA Rail's Board of Directors, a position that he has held since September 1, 2001, following his appointment at pleasure (*à titre amovible*) by Her Excellency the Governor General in Council's order P.C. 2001-1294, adopted pursuant to sections 105 and 106 of the Act, on the recommendation of Tony Valeri, then the Minister of Transport, after consulting

publiques et de l'article 24 de la *Loi d'interprétation*, sur recommandation du ministre des Transports de l'époque, mettant fin à la nomination du demandeur à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc. Demande accueillie.

ONT COMPARU :

Suzanne Côté et *Patrick Girard* pour le demandeur.
Carole Bureau et *Rosemarie Millar* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Stikeman Elliot S.E.N.C.R.L., s.r.l., Montréal, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Voici les motifs du jugement et jugement rendus en français par

[1] LE JUGE LEMIEUX : Jean Pelletier, dans cette demande de contrôle judiciaire, recherche l'annulation du décret C.P. 2005-2341 (le second décret de destitution), adopté par son Excellence la gouverneure générale en conseil, en vertu du paragraphe 105(5) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 1, art. 44, ann. II, n^o 14(A)] de la *Loi sur la gestion des finances publiques* [L.R.C. (1985), ch. F-11] (la Loi) et de l'article 24 [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 89] de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, sur recommandation du ministre des Transports de l'époque, Jean Lapierre. Ce décret, reproduit en annexe, avait pour objet de mettre fin à la nomination de Jean Pelletier à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc. (VIA Rail).

[2] Ce n'est pas la première fois que M. Pelletier fait appel aux pouvoirs de redressement de cette Cour pour maintenir son poste de président du conseil d'administration de VIA Rail, une fonction qu'il occupe depuis le 1^{er} septembre 2001, à la suite de sa nomination à titre amovible (*at pleasure*) par le décret C.P. 2001-1294 de son Excellence la gouverneure générale en conseil, adopté en vertu des articles 105 et 106 de la Loi, sur recommandation du ministre des Transports de

VIA Rail's Board of Directors.

[3] In fact, Mr. Pelletier was successful before my colleague, Mr. Justice Simon Noël, who in a decision dated November 18, 2005, set aside the first termination order adopted by the Governor General in Council on March 1, 2004, and referred Mr. Pelletier's case to the Governor General in Council (*Pelletier v. Canada (Attorney General)* (2005), 41 Admin. L.R. (4th) 247 (F.C.)).

[4] Noël J. determined that the government had a duty to act fairly towards Mr. Pelletier, which was indeed acknowledged by the government's counsel. According to my colleague, the substance of this duty was to advise him that his position was in danger, to inform him of the reasons for being dissatisfied with him, and to give him the opportunity to be heard. Noël J. determined that the government breached its duty to act fairly, since Mr. Pelletier was not aware of the precariousness of his situation until after his removal on March 1, 2004, he did not know the reasons for the dissatisfaction alleged against him and he had not had the opportunity to be heard.

[5] The Federal Court of Appeal maintained Noël J.'s decision on January 11, 2007, and the Attorney General did not apply for leave to appeal to the Supreme Court of Canada (*Pelletier v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 6).

[6] In this matter, Mr. Pelletier is challenging the validity of the second termination order on three grounds:

1. Jean Lapierre (the Minister), the Minister of Transport at that time, showed bias when he recommended that his appointment be revoked;
2. The Minister had the obligation to consult VIA Rail's Board of Directors before he made his recommendation to Cabinet, which he did not do;
3. The second termination order had been adopted after the federal election was called, breaching the

l'époque, Tony Valeri, après consultation du conseil d'administration de VIA Rail.

[3] En effet, M. Pelletier a obtenu gain de cause devant mon collègue, Simon Noël, qui par décision rendue le 18 novembre 2005, a annulé le premier décret de destitution adopté par la gouverneure générale en conseil le 1^{er} mars 2004, et a retourné le dossier de M. Pelletier devant la gouverneure générale en conseil (*Pelletier c. Canada (Procureur Général)*, 2005 CF 1545).

[4] Le juge Noël a déterminé que le gouvernement avait un devoir d'agir équitablement envers M. Pelletier, ce que reconnaissent d'ailleurs les procureurs du gouvernement. Selon mon collègue, le contenu de ce devoir consistait à l'aviser que sa position était en danger, à l'informer des motifs d'insatisfaction à son égard, et à lui fournir la possibilité de se faire entendre. Le juge Noël a conclu que le gouvernement a manqué à son devoir d'agir équitablement, puisque M. Pelletier n'a eu connaissance de la précarité de sa situation qu'après sa destitution le 1^{er} mars 2004, ne connaissait pas les motifs d'insatisfaction allégués contre lui et n'a pas eu la possibilité de se faire entendre.

[5] La décision du juge Noël a été maintenue par la Cour d'appel fédérale en date du 11 janvier 2007, et le procureur général n'a pas fait de demande auprès de la Cour Suprême du Canada pour permission d'en appeler (*Pelletier c. Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 6).

[6] Dans le cadre de la présente instance, M. Pelletier invoque trois motifs à l'encontre de la validité du second décret de destitution :

1. Jean Lapierre (le ministre), le ministre des Transports de l'époque, a fait preuve de partialité lorsqu'il a recommandé la révocation de sa nomination;
2. Le ministre avait l'obligation de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de soumettre sa recommandation au Conseil des ministres, ce qu'il n'a pas fait;
3. Le second décret de destitution a été adopté après le déclenchement des élections fédérales, en violation de

constitutional convention limiting the Cabinet's power to act once it has lost the confidence of the House of Commons.

[7] For the reasons that follow, I believe that Mr. Pelletier's application must be allowed on the grounds that the Minister acted in a way that raised a reasonable apprehension of bias when he oversaw Mr. Pelletier's case after the first termination order was set aside by this Court on November 18, 2005. I am also of the opinion that Minister Lapierre had a statutory duty to consult VIA Rail's Board of Directors before making his recommendation and that he breached this duty.

[8] I point out that the issue of the appropriate standard of review will not be examined in the reasons that follow. This issue was not raised in the parties' written arguments and I believe with good reason. In fact, the first issue examined by this Court bears on procedural fairness and there is ample case law to the effect that there is no standard that applies to this type of issue. With regard to the second issue, the appropriate standard is that of correctness, since the issue of whether the Board of Directors had to be consulted is a question of law regarding which the Court has a more expertise than the Minister, and since the Act does not contain a privative clause.

[9] I also point out the fact that the respondent did not see fit to file affidavits from Minister Lapierre or other members of government, or any other evidence in support of his arguments. Hence, the only evidence that the Court has in this matter is the evidence filed by the applicant.

[10] Indeed I take judicial notice of the fact that, in previous proceedings, the applicant, in accordance with rule 317 [as am. by SOR/2002-417, s. 19] of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rule 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), requested that he be sent all documents, reports and recommendations regarding the issuance of the impugned order, which the respondent opposed based on section 39 [as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, item 5(F)] of the *Canada Evidence Act*, R.S.C., 1985, c. C-5. In this case, the applicant made

la convention constitutionnelle qui limite le pouvoir d'agir du Conseil des ministres une fois que celui-ci a perdu la confiance de la Chambre des communes.

[7] Pour les motifs qui suivent, j'estime que la demande de M. Pelletier doit être accueillie au motif que le ministre a agi d'une manière qui soulève une crainte raisonnable de partialité lorsqu'il a piloté le dossier de ce dernier, à la suite de l'annulation du premier décret de destitution par cette Cour le 18 novembre 2005. Je suis aussi d'avis que le ministre Lapierre avait l'obligation statutaire de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de formuler sa recommandation et qu'il a manqué à ce devoir.

[8] Je précise que la question à savoir quelle est la norme de contrôle applicable ne sera pas examinée dans la suite des présents motifs. Cette question n'a pas été soulevée dans l'argumentation écrite des parties et j'estime que c'est avec raison. En effet, la première question examinée par cette Cour porte sur l'équité procédurale et il existe une jurisprudence abondante à l'effet qu'aucune norme ne s'applique à ce genre de question. En ce qui a trait à la seconde question, la norme applicable est celle de la décision correcte, puisque la question à savoir si le conseil d'administration devait être consulté est une question de droit, sur laquelle la Cour a une expertise plus poussée que le ministre, et que la Loi ne prévoit aucune clause privative.

[9] Je souligne également le fait que le défendeur n'a pas jugé opportun de déposer, au soutien de ses prétentions, des affidavits émanant du ministre Lapierre ou d'autres membres du gouvernement ou toute autre preuve. Ainsi, la seule preuve dont dispose la Cour en l'instance est celle présentée par le demandeur.

[10] Je prends par ailleurs acte du fait que, dans le cadre des instances antérieures, le demandeur a, conformément à la règle 317 [mod. par DORS/2002-417, art. 19] des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), demandé qu'on lui fasse parvenir tous documents, rapports ou recommandations relatifs à l'émission du décret contesté, ce à quoi le défendeur s'est opposé sur la base de l'article 39 [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 5 (F)] de la *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. (1985),

another request under rule 317 of the *Federal Courts Rules*, a request that did not result in any disclosure.

1. Background

[11] By the adoption of Order in Council P.C. 2001-1294 on July 31, 2001, the applicant was appointed at pleasure for a five-year period, as Chair of VIA Rail's Board of Directors, effective on September 1, 2001.

[12] On February 26, 2004, the applicant took part in a telephone interview with François Cardinal, a journalist with *La Presse* daily newspaper, regarding the alleged dismissal in January 2002 of Myriam Bédard, a VIA Rail employee since January 2001. It should be noted that this interview request was also made in the context where Ms. Bédard had sent a letter, dated February 13, 2004, to the then Prime Minister regarding the sponsorship matter.

[13] The next day, an article reporting what the applicant said was published in *La Presse* [27 February 2004] under the headline, [TRANSLATION] "Sponsorship: Myriam Bédard says she is a victim of scandal." I refer to the relevant passages from this article:

[TRANSLATION]

Victim of the Sponsorship Scandal

Olympic medalist Myriam Bédard says that she was forced to resign from VIA Rail

...

In a letter sent to Prime Minister Paul Martin on February 13, the former bi-athlete criticized the "unethical atmosphere" that reigned in the marketing department of VIA-Rail, where she had been employed since January 2001. Stating that she was not a "thief" or a "criminal", she says that "she dug her own grave" by working honestly with the railway company.

When he was Chair of VIA's Board of Directors, Jean Pelletier characterized it all as "lies". The Office of the Prime Minister, Paul Martin, stated that the allegations were being taken "very seriously". . . .

ch. C-5. En l'instance, le demandeur a refait une demande en vertu de la règle 317 des *Règles des Cours fédérales*, une demande qui n'a été suivie d'aucune divulgation.

1. La toile de fond

[11] Par l'adoption du décret C.P. 2001-1294 le 31 juillet 2001, le demandeur a été nommé à titre amovible pour une période de cinq ans, président du conseil d'administration de VIA Rail, à compter du 1^{er} septembre 2001.

[12] Le 26 février 2004, le demandeur a pris part à une entrevue téléphonique avec M. François Cardinal, un journaliste au quotidien *La Presse*, au sujet du prétendu congédiement en janvier 2002 de M^{me} Myriam Bédard, une employée de VIA Rail, depuis janvier 2001. Il convient de mentionner que cette demande d'entrevue s'inscrivait également dans le contexte où M^{me} Bédard avait fait parvenir une lettre, en date du 13 février 2004, concernant le dossier des commandites au premier ministre de l'époque.

[13] Le lendemain, un article rapportant les paroles du demandeur était publié dans *La Presse* [27 février 2004] sous le titre, « commandites : Myriam Bédard se dit victime du scandale ». Je reproduis les passages pertinents de cet article :

« Victime du scandale des commandites »

La médaillée olympique Myriam Bédard dit avoir été forcée de démissionner de VIA Rail

[. . .]

Dans une lettre envoyée au premier ministre Paul Martin le 13 février, l'ex-bi-athlète dénonce « l'ambiance pas catholique qui régnait dans le département marketing de VIA Rail, qui l'employait depuis janvier 2001. Affirmant n'être ni « une voleuse », ni « une criminelle », elle dit « avoir creusé (sa) tombe » en travaillant de façon honnête au sein de la société ferroviaire.

Alors que le président du conseil d'administration de VIA, Jean Pelletier, qualifie le tout de « mensonge », le cabinet du premier ministre, Paul Martin, dit prendre les allégations « très au sérieux » [. . .]

Marc Lefrançois, the President and Chief Executive Officer of VIA, who was suspended by Mr. Martin this week following the sponsorship scandal, also denied the facts stated by Ms. Bédard. . . .

. . .

Mr. Pelletier as well as Mr. Lefrançois claimed that Myriam Bédard was taking advantage of the scandal for her personal gain. “She wants to take advantage of the situation, stated Mr. Pelletier. . . . She is lying shamelessly.”

“I do not want to be mean,” he added. “This is a poor girl who deserves pity, who doesn’t have a spouse, as far as I know. She is struggling as a single mother with economic responsibilities. I pity her, in the end.”

. . .

Mr. Lefrançois refused to say why Ms. Bédard was no longer working for VIA Rail. But according to Jean Pelletier’s version of the facts, she was simply no longer valued by her supervisors.

“What they tell me is that this person did not fit in with the team,” he stated. “It was not working at all. She criticized what her boss was doing. She had her own ideas. She was told that if she was not happy, she might be more comfortable at an advertising agency.”

“But you know” Mr. Pelletier continued “Olympic medalists are people who find it difficult after being acclaimed, when they find themselves back in the real world. It’s not easy to be a regular person, for these people who have been in the spotlight.”

[14] Indeed, it is worthwhile mentioning that the transcript of this interview establishes that Mr. Pelletier told the journalist that Myriam Bédard’s departure from VIA Rail had nothing to do with the sponsorship scandal.

[15] On February 27, 2004, Mr. Pelletier issued a press release, in which he apologized for what he had said about Ms. Bédard. At that time, VIA Rail also issued a press release stating that Myriam Bédard had left VIA Rail of her own initiative.

[16] On March 1, 2004, the first termination order was adopted by the Governor General in Council against Mr. Pelletier.

Marc Lefrançois, le président et chef de la direction de VIA qui a été suspendu par M. Martin cette semaine dans la foulée du scandale des commandites, a également nié les faits avancés par Mme Bédard [. . .]

[. . .]

Tant M. Pelletier que M. Lefrançois ont soutenu que Myriam Bédard profitait du scandale pour tenter d’en tirer un profit personnel. « Elle veut profiter d’un canot qui a l’air de voguer comme il faut, a indiqué M. Pelletier. (. . .) Elle ment de façon effrontée ».

« Je ne veux pas être méchant pour elle, a-t-il ajouté. Mais c’est une pauvre fille qui fait pitié, une fille qui n’a pas de conjoint que je sache. Elle a la tension d’une mère monoparentale qui a des responsabilités économiques. Dans le fond, je trouve qu’elle fait pitié. »

[. . .]

M. Lefrançois a refusé de dire pour quelle raison Mme Bédard ne travaillait plus chez VIA Rail. Mais selon la version des faits de Jean Pelletier, elle n’était tout simplement plus appréciée de ses patrons.

« Ce qu’on me dit, c’est que cette personne ne cadrait pas avec l’équipe, a-t-il indiqué. Ça ne marchait pas, d’aucune façon. Elle critiquait ce que son patron faisait. Elle avait ses propres idées. On lui disait que si elle n’était pas contente, peut-être serait-elle plus à l’aise dans une agence de publicité. »

Mais vous savez, a-t-il poursuivi [M. Pelletier], (les médaillés olympiques) ce sont des gens qui ont de la misère, après avoir été célébrés, à revenir sur le plancher des vaches. Redevenir un simple pékin, c’est pas facile pour ces gens qui ont été dans la lumière. »

[14] Par ailleurs, il convient de mentionner que la transcription de cette entrevue démontre que M. Pelletier a précisé au journaliste que le départ de Myriam Bédard de VIA Rail n’avait rien à voir avec le scandale des commandites.

[15] Le 27 février 2004, M. Pelletier a publié un communiqué de presse, dans lequel il s’excusait des propos qu’il avait tenus à l’endroit de M^{me} Bédard. À ce moment, VIA Rail a également publié un communiqué de presse énonçant que Myriam Bédard avait quitté VIA Rail de sa propre initiative.

[16] Le 1^{er} mars 2004, le premier décret de destitution a été adopté par la gouverneure générale en conseil à l’encontre de M. Pelletier.

[17] That same day, Jean Lapierre, then a candidate for the federal elections for the Liberal Party, was speaking in the city of Granby. During this speech, an overview of which was reported in an article appearing in the daily *La Voix de L'Est* on March 2, 2004, Minister Lapierre stated that the Liberals had to do a [TRANSLATION] “spring cleaning” in their ranks and that [TRANSLATION] “there are even a few that will be thrown out”. The Minister then stated that Jean Pelletier’s comments about Myriam Bédard were unacceptable and that he was one of the individuals who should be ousted.

[18] On April 8, 2004, an investigation report filed by Michel G. Picher, an independent arbitrator responsible for investigating Ms. Bédard’s departure from VIA Rail, determined that her departure was voluntary and that Mr. Pelletier had not been involved with it in any way.

[19] On November 18, 2005, Mr. Justice Simon Noël set aside the first termination order and referred the applicant’s case to the Governor General in Council. This decision was upheld by the Federal Court of Appeal in a judgment delivered on January 11, 2007.

[20] On November 21, 2005, the Minister wrote to the applicant asking him to make written arguments against the Governor General in Council’s termination of his duties as Chair of VIA Rail’s Board of Directors. I refer to the following passage of this letter:

[TRANSLATION]

The government examined the decision of the Federal Court of Canada very carefully and decided to refer your case back to the Governor General in Council for reconsideration. Since you were appointed at pleasure, the Governor in Council has the discretion to terminate your duties, to revoke your appointment, or to suspend you.

During this exercise, the government will have to decide which measures must be taken after the statements you made on February 26, 2004, to a journalist from the newspaper *La Presse* regarding Myriam Bédard. . . .

You made these statements during a period when you knew or should have known that the government was encouraging

[17] Le jour même, Jean Lapierre, alors qu’il était candidat aux élections fédérales pour le Parti libéral, faisait un discours dans la ville de Granby. Au cours de cette allocution, dont les grandes lignes ont été rapportées dans un article paru le 2 mars 2004 dans le quotidien *La Voix de L'Est*, le ministre Lapierre a déclaré que les libéraux devaient faire « un ménage du printemps » parmi leur troupe, et qu’ « il y en a quelques-uns qu’on va même mettre aux vidanges ». Le ministre aurait alors précisé que les propos de Jean Pelletier à l’endroit de Myriam Bédard étaient inacceptables et que celui-ci faisait partie des tapis qu’il fallait sortir.

[18] Le 8 avril 2004, un rapport d’enquête produit par Michel G. Picher, un arbitre indépendant chargé de faire enquête sur le départ de M^{me} Bédard de VIA Rail, concluait que le départ de cette dernière avait été volontaire et que M. Pelletier n’avait en aucune façon été impliqué.

[19] Le 18 novembre 2005, le juge Simon Noël a annulé le premier décret de destitution et retourné le dossier du demandeur devant la gouverneure générale en conseil. Cette décision a été maintenue par la Cour d’appel fédérale, dans un jugement rendu le 11 janvier 2007.

[20] Le 21 novembre 2005, le ministre écrivait au demandeur pour l’inviter à faire valoir par écrit les raisons pour lesquelles la gouverneure générale en conseil ne devrait pas mettre fin à ses fonctions à titre de président du conseil d’administration de VIA Rail. Je cite l’extrait suivant de cette lettre :

Le gouvernement a examiné avec grand soin la décision de la Cour fédérale du Canada et a décidé de retourner votre dossier devant la gouverneure générale en conseil pour réexamen. Le caractère amovible de votre nomination signifie que le gouverneur en conseil est investi de la discrétion de mettre fin à vos fonctions, de vous révoquer ou de vous suspendre.

Dans le contexte de cet examen, le gouvernement devra décider quelles mesures doivent être prises suite aux déclarations que vous avez faites en date du 26 février 2004 à un journaliste du journal *La Presse* à l’égard de Myriam Bédard [...]

Ces déclarations ont été faites par vous au cours d’une période alors que vous saviez ou deviez savoir que le gouvernement

Canadians who could have information on any situation connected with the sponsorship program to step forward and cooperate with the Gomery Commission.

The nature and the character of these statements raise serious issues which lead me to believe that there are grounds for me to recommend to the Governor in Council that your appointment be terminated for loss of confidence in you as Chair of The Board of Directors of VIA Rail Canada Inc. [Emphasis added.]

[21] Later that day, the Minister made the following statements to the House of Commons [*House of Commons Debates*, No. 154, 38th Parliament, 1st Session (November 21, 2005)]:

Mr. James Moore (Port Moody—Westwood—Port Coquitlam, CPC): Mr. Speaker, although the reasons for doing so are obvious, the Prime Minister is incapable of properly dismissing the key figures in the sponsorship scandal whom Justice Gomery has clearly fingered in his report. The Prime Minister had promised to clean house, yet we find him not even able to just dismiss Mr. Pelletier.

Will the Prime Minister force Jean Pelletier to step down from his duties at the head of VIA Rail, yes or no?

Hon. Jean Lapierre (Minister of Transport, Lib.): Mr. Speaker, the grounds on which Mr. Pelletier was dismissed in March 2004 are as valid as ever. That is why this morning I have initiated a process which will allow Mr. Pelletier to be heard and to provide us with reasons why he ought not to be dismissed on those grounds.

Obviously, Mr. Pelletier no longer has our confidence to chair the board at VIA Rail. [Emphasis added.]

[22] On November 30, 2005, the applicant replied to the Minister's letter, sending him his submissions, in essence concerning the Minister's bias, his continued appointment as Chair of VIA Rail's Board of Directors, and the absence of fault justifying the termination of his appointment. It is worthwhile to mention that, in this letter, Mr. Pelletier specifically said that he made [TRANSLATION] "the following submissions under reserve of all the remedies that I may exercise against your decision relating to me, based on this breach of the rules of natural justice."

[23] At Mr. Pelletier's request, a meeting took place on December 1, 2005, with Minister Lapierre and the

encourageait les Canadiens qui pouvaient avoir de l'information sur toute situation liée aux commandites à s'avancer et à collaborer avec la Commission Gomery.

La nature et le caractère de ces déclarations soulèvent de sérieuses questions qui me portent à croire qu'il y a matière pour moi à faire une recommandation au gouverneur en conseil afin de mettre fin à votre nomination pour perte de confiance à votre égard à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc. [Je souligne.]

[21] Plus tard ce jour là, le ministre a fait les déclarations suivantes à la Chambre des communes [*Débats de la chambre des communes*, n° 154, 38^e législature, 1^{re} session (21 novembre 2005)]:

M. James Moore (Port Moody—Westwood—Port Coquitlam, PCC) : Monsieur le Président, même lorsque les raisons sont évidentes, le premier ministre est incapable de congédier correctement les principaux acteurs du scandale des commandites que le juge Gomery a clairement montrés du doigt dans son rapport. Le premier ministre avait pourtant promis de faire le ménage, mais on voit, dans le cas de M. Pelletier, que le premier ministre n'est même pas capable de le congédier tout simplement.

Le premier ministre forcera-t-il Jean Pelletier à quitter ses fonctions à la tête de VIA Rail, oui ou non ?

L'hon. Jean Lapierre (ministre des Transports, Lib.) : Monsieur le Président, les motifs qui existaient en mars 2004 pour destituer M. Pelletier sont toujours valables. C'est pourquoi, ce matin, j'ai entamé un processus pour permettre à M. Pelletier d'être entendu quant aux raisons pour lesquelles il ne devrait pas être destitué pour ces motifs.

Or, il est évident que M. Pelletier n'a plus notre confiance pour présider le conseil de VIA Rail [Je souligne.]

[22] Le 30 novembre 2005, le demandeur a fait suite à la lettre du ministre, en lui faisant parvenir ses représentations, lesquelles portaient essentiellement sur la partialité de ce dernier, sur le maintien de sa nomination comme président du conseil d'administration de VIA Rail, et sur l'absence de faute justifiant la fin de sa charge. Il convient de mentionner que, dans cette lettre, M. Pelletier mentionnait spécifiquement que « les représentations suivantes [étaient faites] sous réserve de tous les recours que je pourrais entreprendre à l'encontre de votre décision me concernant, en raison de cette violation des règles de justice naturelle ».

[23] Le 1^{er} décembre 2005, une rencontre a eu lieu à la demande de M. Pelletier avec le ministre Lapierre et

Minister of Intergovernmental Affairs and President of the Queen's Privy Council, Lucienne Robillard. Both parties' counsel attended.

[24] At the beginning of this meeting, the Minister explained the statements that he had made before assuming his duties, i.e. the statements that he made in the city of Granby on March 1, 2004. However, he did not remark at all on the statements that he made at the House of Commons on November 21, 2005, even though the applicant had stated in his written arguments dated November 30, 2005, that in his opinion these statements established his bias.

[25] The applicant then played the recording of his telephone interview with François Cardinal and made his oral submissions. The submissions were essentially in regard to the fact that his remarks regarding Myriam Bédard did not justify a dismissal, the findings of the Picher report and the grounds justifying revoking his appointment for cause.

[26] Minister Lapierre, aside from his explanations regarding the statements made in Granby, only intervened a few times during this meeting. These interruptions bore on the impact of Mr. Pelletier's statements about Ms. Bédard on the public's willingness to provide information on the sponsorship program, and on the issue of whether Mr. Pelletier ought to have defended VIA Rail following the allegations made by Ms. Bédard. Ms. Robillard, for her part, refrained from any comment. I add that the Minister, in response to a question formulated by the applicant regarding the time period for making the decision, allegedly said that he would make the decision in a reasonable period of time, i.e. after quietly thinking over what had been said during the meeting.

[27] The same day that the meeting took place between the Minister and the applicant, i.e. December 1, 2005, Parliament was dissolved by Royal Proclamation following a non-confidence motion.

[28] December 19, 2005, a notice of appeal was filed against Noël J.'s judgment.

la ministre des Affaires intergouvernementales et présidente du Conseil privé de la Reine, M^{me} Lucienne Robillard. Les procureurs des deux parties étaient également présents.

[24] Au début de cette rencontre, le ministre s'est expliqué sur les déclarations qu'il avait faites avant d'entrer en fonction, soit celles faites dans la ville de Granby le 1^{er} mars 2004. Il n'a toutefois fait aucun commentaire sur les déclarations qu'il a fait à la Chambre des communes le 21 novembre 2005, et ce, même si le demandeur avait précisé dans ses prétentions écrites du 30 novembre 2005 qu'il était d'avis que ces déclarations établissaient sa partialité.

[25] Par la suite, le demandeur a fait entendre l'enregistrement de l'entrevue téléphonique qu'il a donné à François Cardinal et a fait ses représentations orales. Celles-ci ont essentiellement porté sur le fait que ses propos à l'endroit de Myriam Bédard ne justifiaient pas un congédiement, sur les conclusions du rapport Picher et sur les motifs qui auraient pu justifier une révocation pour cause de sa nomination.

[26] Le ministre Lapierre, hormis ses explications quant aux déclarations faites à Granby, n'est intervenu qu'à quelques reprises au cours de cette rencontre. Ces interventions ont porté sur l'impact des déclarations de M. Pelletier à l'endroit de M^{me} Bédard sur la volonté du public de fournir de l'information sur le scandale des commandites, et sur la question à savoir si M. Pelletier se devait de prendre la défense de VIA Rail à la suite des allégations faites par M^{me} Bédard. M^{me} Robillard s'est, quant à elle, abstenue de tout commentaire. J'ajoute que le ministre, en réponse à une question formulée par le demandeur relative au délai dans lequel la décision serait prise, aurait dit qu'il rendrait la décision dans un délai raisonnable, soit après avoir réfléchi à ce qui avait été dit au cours de la rencontre à tête reposée.

[27] Le jour même où la rencontre entre le ministre et le demandeur a eu lieu, soit le 1^{er} décembre 2005, le Parlement a été dissous par proclamation royale à la suite d'un vote de non-confiance.

[28] Le 19 décembre 2005, un avis d'appel à l'encontre du jugement du juge Noël a été déposé.

[29] On December 22, 2005, the Governor General in Council adopted the second termination order on the recommendation of Minister Lapierre, without consulting VIA Rail's Board of Directors. In so doing, the government decided, just like the first termination order, to revoke Mr. Pelletier's appointment for misconduct.

[30] The order, reproduced in the Appendix, essentially provides that the Governor General in Council lost confidence in Jean Pelletier following the remarks that he made about Ms. Bédard, when the government was encouraging people with information about the sponsorship program to come forward. For these reasons, the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Transport, terminated Mr. Pelletier's appointment, pursuant to subsection 105(5) of the Act and section 24 of the *Interpretation Act*.

2. The decision of the Federal Court of Appeal

[31] Before proceeding to analyse the reasons raised by the applicant against the second termination order, I think it fitting to summarize the remarks of the Federal Court of Appeal made by Mr. Justice Denis Pelletier and concurred in by Décary and Nadon J.J.A., since they are likely to be guidelines in my analysis.

[32] First, I must point out and adopt the comment made by Pelletier J.A. [at paragraph 34], at the very beginning of the analysis of the Attorney General's arguments regarding the government's right to end Mr. Pelletier's appointment:

As a preliminary matter, it is important to remember that the issue in this case is not whether the government was entitled to put an end to Mr. Pelletier's appointment. Mr. Pelletier held his office at pleasure; the government was entitled to remove him at any time for any reason. The duty of procedural fairness, whatever its content, deals only with the process by which the government exercises its right to terminate his appointment and not with the substance of the decision itself. The right to be given reasons and the right to be heard do not create, by implication or otherwise, a right to be removed from office only for reasons which meet some standard of rationality: see *Knigh*t, at pages 674-675.

[29] Le 22 décembre 2005, le second décret de destitution a été adopté par la gouverneure générale en conseil sur recommandation du ministre Lapierre, sans que le conseil d'administration de VIA Rail n'ait été consulté. En agissant de la sorte, le gouvernement a décidé, tout comme lors du premier décret de destitution, de révoquer la nomination de M. Pelletier pour cause d'inconduite.

[30] Le décret, reproduit en annexe, prévoit essentiellement que la gouverneure générale en conseil a perdu confiance en Jean Pelletier, à la suite des propos qu'il a tenus à l'endroit de M^{me} Bédard, alors que le gouvernement encourageait les personnes détenant de l'information sur le programme des commandites à se manifester. Pour ces raisons, la gouverneure générale en conseil, sur recommandation du ministre des Transports, a mis fin à la nomination de M. Pelletier, et ce, en vertu du paragraphe 105(5) de la Loi et de l'article 24 de la *Loi d'interprétation*.

2. La décision de la Cour d'appel fédérale

[31] Avant de procéder à l'analyse des motifs soulevés par le demandeur à l'encontre du second décret de destitution, j'estime opportun de résumer les propos de la Cour d'appel fédérale, lesquels ont été rendus par le juge Denis Pelletier et auxquels ont souscrit les juges Décary et Nadon, puisque ceux-ci sont susceptibles de guider mon analyse.

[32] En premier lieu, je tiens à rappeler et à faire mienne la remarque formulée par le juge Pelletier [au paragraphe 34], au tout début de l'analyse de prétentions du procureur général, quant au droit du gouvernement à mettre un terme à la nomination de M. Pelletier :

En guise de remarque préliminaire, il importe de se rappeler que le débat, ici, n'est pas de déterminer si le gouvernement avait le droit de mettre un terme à la nomination de M. Pelletier. Ce dernier occupait ses fonctions à titre amovible. Le gouvernement avait dès lors le droit de révoquer sa nomination en tout temps et pour quelque raison que ce soit. Le devoir d'équité procédurale, quel qu'en soit le contenu, s'applique strictement au processus par lequel le gouvernement exerce son pouvoir de destitution; il n'est d'aucune pertinence en ce qui a trait à la substance de la décision elle-même. Le droit d'être informé et le droit d'être entendu n'emportent pas, par déduction ou autrement, le droit

[33] In his reasons, Pelletier J.A. then pointed out the difference between removal for cause of misconduct and removal based on purely political reasons, and he confirmed that given that Mr. Pelletier's appointment had been revoked for misconduct, the highest standard of procedural fairness applied. I refer to the relevant passage from Pelletier J.A.'s reasons on this issue [at paragraph 49]:

In light of the above, I conclude that where the government, in the exercise of its statutory power to terminate the appointment of persons named to office at pleasure, proposes to act on the basis of a person's misconduct, the duty of procedural fairness requires that, where that person does not know that his or her position is in jeopardy by reason of that misconduct, the person be informed of the possibility of removal and of the reasons for that removal, and be given the opportunity to be heard.

[34] Finally, Pelletier J.A., considering his findings, did not see fit to decide on the applicant's argument regarding the need to consult the Board of Directors to remove Mr. Pelletier from office, an argument raised once again in this case. He did however make several remarks about the argument formulated by the respondent to the effect that Mr. Valeri could not, based on the principle of the confidentiality of Cabinet deliberations, inform Mr. Pelletier of the reasons that could have or did lead to his removal. In fact, he determined that this argument was specious and that if it was appropriate to make the reasons for Mr. Pelletier's removal public through a press release, it was certainly appropriate to inform Mr. Pelletier of it beforehand.

3. The analysis

Bias

[35] In this case, the applicant is challenging the impartiality of Minister Lapierre, who was responsible for making a recommendation with regard to continuing or revoking the applicant's appointment. The applicant argued in effect that the Minister was disqualified from

d'être destitué seulement pour des motifs qui rencontrent une norme de rationalité (voir *Knight*, aux pages 674 et 675).

[33] Dans ses motifs, le juge Pelletier [au paragraphe 49] a ensuite souligné la différence entre une destitution pour cause d'inconduite et une destitution fondée sur des motifs purement politiques, et il a confirmé qu'étant donné que la nomination de M. Pelletier avait été révoquée pour cause d'inconduite, la norme la plus élevée d'équité procédurale s'appliquait. Je reproduis le passage pertinent des motifs du juge Pelletier sur cette question :

J'en arrive ainsi à la conclusion que lorsque le gouvernement, dans l'exercice de son pouvoir statutaire de destituer une personne nommée à titre amovible, envisage la possibilité de la destituer pour cause d'inconduite, le devoir d'équité procédurale exige, lorsque cette personne ne sait pas que son poste est en jeu en raison de cette inconduite, qu'elle soit informée de la possibilité d'une destitution et des motifs d'inconduite qui lui sont reprochés et qu'elle se voit offrir l'opportunité de se faire entendre.

[34] Finalement, le juge Pelletier, compte tenu de ses conclusions, n'a pas jugé nécessaire de se prononcer sur l'argument, présenté par le demandeur, quant à la nécessité de consulter le conseil d'administration pour en destituer M. Pelletier, un argument soulevé une fois de plus en l'instance. Il a toutefois fait quelques commentaires sur l'argument formulé par le défendeur voulant que M. Valeri ne pouvait pas, en raison du principe de la confidentialité des délibérations du Cabinet, informer M. Pelletier des motifs pouvant ou ayant mené à sa destitution. Il a effectivement déterminé que cet argument était spécieux, et que s'il était approprié de rendre publics les motifs de destitution de M. Pelletier au moyen d'un communiqué de presse, il était certainement approprié d'en informer M. Pelletier auparavant.

3. L'analyse

La partialité

[35] En l'instance, l'impartialité du ministre Lapierre, qui était responsable de faire une recommandation quant au maintien ou à la révocation de la nomination du demandeur, est mise en doute par le demandeur. Le demandeur prétend en effet que le ministre était inhabile

holding office and, on that basis, the termination order is void.

[36] There is really no issue as to whether the applicant was entitled to impartiality, since it was determined in the previous proceedings that Mr. Pelletier was entitled to procedural fairness, including *inter alia* the right to be heard. As such, “[t]he rules which require a tribunal to maintain an open mind and to be free of bias, actual or perceived, are part of the *audi alteram partem* principle which applies to decision-makers” (*Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170, at page 1190). The comments made by the Supreme Court *per* Cory J. in *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 S.C.R. 623, at page 636 are also in agreement:

Although the duty of fairness applies to all administrative bodies, the extent of that duty will depend upon the nature and the function of the particular tribunal. See *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602. The duty to act fairly includes the duty to provide procedural fairness to the parties. That simply cannot exist if an adjudicator is biased. [Emphasis added.]

[37] Indeed, in *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 S.C.R. 653, at page 675, Madam Justice Claire L’Heureux-Dubé pointed out that one of the objectives of the obligation to act fairly is to allow the person whose job is threatened to change the employer’s mind about the dismissal:

In both the situation of an office held at pleasure and an office from which one can be dismissed only for cause, one of the purposes of the imposition on the administrative body of a duty to act fairly is the same, i.e., enabling the employee to try to change the employer’s mind about the dismissal. The value of such an opportunity should not be dependant on the grounds triggering the dismissal.

[38] In the matter before us, the Minister of Transport, Minister Lapierre, had first to decide whether Mr. Pelletier should be removed from office. Minister Lapierre’s role therefore was to communicate with the applicant, gather his arguments in writing and orally, and make a recommendation as the appropriate Minister.

à exercer cette fonction et que, de ce fait, le décret de destitution est nul.

[36] La question à savoir si le demandeur avait droit à l’impartialité ne se pose pas réellement, puisqu’il a été déterminé, au cours des instances précédentes, que M. Pelletier avait droit à l’équité procédurale, laquelle incluait notamment le droit d’être entendu. Or, « [L]es règles exigeant qu’un tribunal administratif fasse preuve d’ouverture d’esprit et qu’il soit, en fait et en apparence, exempt de partialité font partie du principe *audi alteram partem* auquel est assujéti tout décideur. » (*Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170, à la page 1190). Les remarques formulées par la Cour suprême sous la plume du juge Cory, dans *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623, à la page 636 abondent également en ce sens :

Bien que tous les corps administratifs soient soumis à l’obligation d’agir équitablement, l’étendue de cette obligation tient à la nature et à la fonction du tribunal en question. Voir *Martineau c. Comité de discipline de l’Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602. L’obligation d’agir équitablement comprend celle d’assurer aux parties l’équité procédurale, qui ne peut tout simplement pas exister s’il y a partialité de la part d’un décideur [Je souligne.]

[37] Par ailleurs, dans l’arrêt *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653, à la page 675, la juge Claire L’heureux-Dubé a rappelé qu’un des objectifs poursuivis par l’obligation d’agir équitablement est de permettre à la personne dont l’emploi est menacé d’amener l’employeur à changer d’avis :

Dans le cas d’une charge occupée selon bon plaisir comme dans celui d’une charge dont on ne peut être renvoyé que pour un motif valable, l’un des buts de l’obligation d’agir équitablement imposée à l’organisme administratif est le même, savoir de permettre à l’employé de tenter d’amener l’employeur à changer d’avis au sujet du congédiement. La valeur d’une telle possibilité ne devrait pas dépendre des raisons du renvoi.

[38] Dans le cas qui nous occupe, la question à savoir si M. Pelletier devait être destitué de ses fonctions relevait en premier lieu du ministre des Transports, soit le ministre Lapierre. Le rôle de ce dernier a donc consisté à communiquer avec le demandeur, à recueillir ses représentations par écrit et de façon orale, et à faire

It was therefore what could be described as a preliminary role, in the sense that the Minister's decision was not in itself a final decision, since Cabinet could decide not to follow his recommendation. Even though preliminary, the Minister's role in making the decision to remove the applicant was still significant, since his recommendation certainly influenced the Cabinet's decision.

[39] At the hearing, the respondent acknowledged that the Minister, as the person responsible for hearing Mr. Pelletier and formulating a recommendation, had a duty to act fairly and had to have an open mind. In my opinion, this admission was correct, since the Minister played a significant role in adopting the second termination order.

[40] This finding is supported by the remarks made by Madam Justice Claire L'Heureux-Dubé in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 45, to the effect that the obligation to act fairly, i.e. in a manner that does not give rise to a reasonable apprehension of bias, applies to the decision maker even if that decision is not final, to the extent that the decision maker plays a significant role:

Procedural fairness also requires that decisions be made free from a reasonable apprehension of bias by an impartial decision-maker. The respondent argues that Simpson J. was correct to find that the notes of Officer Lorenz cannot be considered to give rise to a reasonable apprehension of bias because it was Officer Caden who was the actual decision-maker, who was simply reviewing the recommendation prepared by his subordinate. In my opinion, the duty to act fairly and therefore in a manner that does not give rise to a reasonable apprehension of bias applies to all immigration officers who play a significant role in the making of decisions, whether they are subordinate reviewing officers, or those who make the final decision. The subordinate officer plays an important part in the process, and if a person with such a central role does not act impartially, the decision itself cannot be said to have been made in an impartial manner. In addition, as discussed in the previous section, the notes of Officer Lorenz constitute the reasons for the decision, and if they give rise to a reasonable apprehension of bias, this taints the decision itself.

une recommandation en tant que ministre de tutelle. Il s'agit donc d'un rôle qui peut être qualifié de préliminaire, en ce sens que la décision du ministre n'est pas en soi une décision finale, puisque le Conseil des ministres pouvait décider de ne pas suivre sa recommandation. Quoique préliminaire, le rôle du ministre dans la prise de la décision de destituer le demandeur demeure significatif, puisque sa recommandation a eu une influence certaine sur la décision du Conseil des ministres.

[39] Lors de l'audience, le défendeur a reconnu que le ministre, en tant que personne chargée d'entendre M. Pelletier et de formuler une recommandation, avait un devoir d'agir équitablement et qu'il ne devait pas avoir l'esprit fermé. J'estime que c'est à bon droit que cette admission a été faite, puisque le ministre a joué un rôle significatif dans l'adoption du second décret de destitution.

[40] Cette conclusion est supportée par les propos de la juge Claire L'Heureux-Dubé, formulés dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 45, suivant lesquels l'obligation d'agir équitablement, soit d'une façon qui ne donne pas lieu à une crainte raisonnable de partialité, s'applique au décideur même si la décision qu'il rend n'est pas finale, dans la mesure où il joue un rôle significatif :

L'équité procédurale exige également que les décisions soient rendues par un décideur impartial, sans crainte raisonnable de partialité. L'intimé soutient que le juge Simpson a eu raison de conclure que les notes de l'agent Lorenz ne peuvent pas donner lieu à une crainte raisonnable de partialité, parce que le vrai décideur était l'agent Caden, qui a simplement fait une revue de la recommandation préparée par son subalterne. L'obligation d'agir équitablement et, en conséquence, d'une façon qui ne donne pas lieu à une crainte raisonnable de partialité, s'applique, à mon avis, à tous les agents d'immigration qui jouent un rôle significatif dans la prise de décision, qu'ils soient des agents de réexamen subalternes, ou ceux qui rendent la décision finale. L'agent subordonné joue un rôle important dans le processus, et si une personne ayant un rôle aussi central n'agit pas de façon impartiale, la décision elle-même ne peut pas être considérée comme ayant été rendue de façon impartiale. En outre, comme je le dis au paragraphe précédent, les notes de l'agent Lorenz constituent les motifs de la décision, et si elles donnent lieu à une crainte raisonnable de partialité, la décision elle-même en est viciée.

[41] In deciding as such, L'Heureux-Dubé J. continued to follow the path she had taken while she was sitting on the Court of Appeal of Quebec in *St-Hilaire c. Bégin*, [1982] C.A. 25. In that case, the Judge effectively found that the chairman appointed by a municipal commission to conduct an inquiry into the administration of the town of Rimouski had a duty to act impartially, since his recommendation could affect a citizen's rights. It should be pointed out that in this decision the Court specifically dismissed the argument to the effect that the commissioner did not have to act impartially, since his role was not to render a judgment, but rather to gather the facts and to report them to the government. Indeed, the application for leave to appeal this judgment to the Supreme Court was denied ([1982] 1 S.C.R. vi).

[42] That said, in order to determine whether the Minister showed actual bias or created a reasonable apprehension of bias by his conduct or by his statements, it is necessary to define the standard of impartiality governing him.

[43] The notion of bias was defined as follows by the Supreme Court in *R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484, at paragraph 104 *et seq.*:

In a more positive sense, impartiality can be described—perhaps somewhat inexactly—as a state of mind in which the adjudicator is disinterested in the outcome, and is open to persuasion by the evidence and submissions.

In contrast, bias denotes a state of mind that is in some way predisposed to a particular result, or that is closed with regard to particular issues.

Indeed, the applicant who alleges a decision maker's bias need not establish an actual bias, but rather a reasonable apprehension of bias.

[44] In so far as it is impossible to assess the state of mind of a decision maker, the courts have adopted the notion of appearance of bias (*Newfoundland Telephone Co.*, above, at page 636):

It is, of course, impossible to determine the precise state of mind of an adjudicator who has made an administrative board decision. As a result, the courts have taken the position that an

[41] En statuant de la sorte, la juge L'Heureux-Dubé a continué de suivre la tangente qu'elle avait prise, alors qu'elle siégeait à la Cour d'appel du Québec, dans *St-Hilaire c. Bégin*, [1982] C.A. 25. Dans cet arrêt, la juge avait effectivement déterminé que le commissaire, chargé par une commission municipale de faire enquête sur l'administration d'une ville, en l'espèce Rimouski, avait le devoir d'agir avec impartialité, puisque la recommandation qu'il rend est susceptible d'affecter les droits d'un administré. Il convient de préciser que, dans cette décision, la Cour a spécifiquement rejeté l'argument voulant que le commissaire n'avait pas à agir de façon impartiale, puisque son rôle n'est pas de rendre jugement, mais bien de recueillir les faits et de faire rapport au gouvernement. Par ailleurs, la demande d'autorisation d'en appeler de ce jugement à la Cour suprême a été refusée ([1982] 1 R.C.S. vi).

[42] Ceci dit, pour déterminer si le ministre, de par son comportement ou ses déclarations, a fait preuve de partialité réelle ou a suscité une crainte de partialité, il est nécessaire de définir la norme d'impartialité à laquelle il était soumis.

[43] La notion de partialité a été définie de la façon suivante par la Cour suprême dans la décision *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, aux paragraphes 104 et suivants :

Dans un sens plus positif, l'impartialité peut être décrite—peut-être de façon quelque peu inexacte—comme l'état d'esprit de l'arbitre désintéressé eu égard au résultat et susceptible d'être persuadé par la preuve et les arguments soumis.

Par contraste, la partialité dénote un état d'esprit prédisposé de quelque manière à un certain résultat ou fermé sur certaines questions.

Par ailleurs, le demandeur qui soulève la partialité d'un décideur n'a pas à démontrer une partialité réelle, il doit plutôt soulever une crainte raisonnable de partialité.

[44] Dans la mesure où il est impossible d'évaluer l'état d'esprit exact d'un décideur, les tribunaux ont adopté le point de vue de l'apparence de partialité (*Newfoundland Telephone Co.*, précité, à la page 636) :

Il est évidemment impossible de déterminer exactement l'état d'esprit d'une personne qui a rendu une décision d'une commission administrative. C'est pourquoi les cours de justice

unbiased appearance is, in itself, an essential component of procedural fairness. To ensure fairness the conduct of members of administrative tribunals has been measured against a standard of reasonable apprehension of bias. The test is whether a reasonably informed bystander could reasonably perceive bias on the part of an adjudicator.

[45] The substance of the standard of impartiality for a decision maker varies according to the terms of the statute pursuant to which the decision maker operates, the nature of the particular function of which the decision maker is seized and the type of decision the decision maker is called upon to make (*Old St. Boniface Residents Assn. Inc.*, above, at page 1191). A review of the case law on this issue indicates that there are two standards of impartiality, one which applies more to judicial or quasi-judicial functions, namely the reasonable apprehension of bias test; and the other to organizations or agents exercising administrative functions, i.e. the closed-mind test.

[46] The reasonable apprehension of bias standard was defined as follows by the Supreme Court, at page 394 of the decision *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369:

The proper test to be applied in a matter of this type was correctly expressed by the Court of Appeal. As already seen by the quotation above, the apprehension of bias must be a reasonable one, held by reasonable and right minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. In the words of the Court of Appeal, that test is “what would an informed person, viewing the matter realistically and practically and having thought the matter through—conclude. Would he think that it is more likely than not that Mr. Crowe, whether consciously or unconsciously, would not decide fairly.” [Emphasis added.]

[47] As for the closed-mind standard, it was defined as follows by the Supreme Court, at page 1197 of *Old St. Boniface Residents Assn. Inc.*, above:

The party alleging disqualifying bias must establish that there is a prejudgment of the matter, in fact, to the extent that any representations at variance with the view, which has been adopted, would be futile. Statements by individual members of Council while they may very well give rise to an

ont adopté le point de vue que l'apparence d'impartialité constitue en soi un élément essentiel de l'équité procédurale. Pour assurer l'équité, la conduite des membres des tribunaux administratifs est appréciée par rapport au critère de la crainte raisonnable de partialité. Ce critère consiste à se demander si un observateur relativement bien renseigné pourrait raisonnablement percevoir de la partialité chez un décideur.

[45] Le contenu de la norme d'impartialité à laquelle est soumis un décideur varie notamment selon le terme de la loi en vertu de laquelle agit le décideur en question, la nature particulière de la tâche qu'il a à remplir; et le type de décision qu'il est appelé à rendre (*Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc.*, précité, à la page 119). Une revue de la jurisprudence sur cette question établit l'existence de deux standards d'impartialité, dont l'un s'applique davantage aux fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires, soit le critère de la crainte raisonnable de partialité; et l'autre aux organismes ou aux agents exerçant des fonctions administratives, soit le critère de l'esprit fermé.

[46] La norme de la crainte raisonnable de partialité a été définie ainsi par la Cour suprême, à la page 394 de la décision *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369 :

La Cour d'appel a défini avec justesse le critère applicable dans une affaire de ce genre. Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, M. Crowe, consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste? » [Je souligne.]

[47] La norme de l'esprit fermé a, quant à elle, été définie comme suit par la Cour suprême, à la page 1197 de la décision *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc.*, précitée :

La partie qui allègue la partialité entraînant l'inhabilité doit établir que l'affaire a en fait été préjugée, de sorte qu'il ne servirait à rien de présenter des arguments contredisant le point de vue adopté. Les déclarations de conseillers individuels, bien qu'elles puissent fort bien créer une

appearance of bias will not satisfy the test unless the court concludes that they are the expression of a final opinion on the matter, which cannot be dislodged. In this regard it is important to keep in mind that support in favour of a measure before a committee and a vote in favour will not constitute disqualifying bias in the absence of some indication that the position taken is incapable of change.

[48] The most stringent test, that of reasonable apprehension of bias, was applied by the Supreme Court in *Committee for Justice and Liberty et al.*, above. The Supreme Court held in that matter that the Chairman of the Board was disqualified from presiding over an application for a certificate of public convenience and necessity in connection with the McKenzie Valley Pipeline pursuant to section 44 of the *National Energy Board Act*, R.S.C. 1970, c. N-6, by reason of his participation in the work of a study group made up of parties interested in the project. It should be mentioned that in hearing such an application, the Board was exercising a quasi-judicial role and its duties are not political or legislative.

[49] In *Old St. Boniface Residents Assn. Inc.*, above, the Supreme Court applied the closed-mind test to a municipal councillor. The municipal councillor in question was sitting on the municipal council in regard to a re-zoning application for the implementation of a real estate development. Before the public hearings were held, the councillor had been personally involved in the planning of a development project and had advocated the project at *in camera* private meetings of the Finance Committee. The Supreme Court determined that the councillor had not prejudged the case to the extent that he was disqualified from the municipal committee, since there was nothing to indicate that he had made a final and irrevocable decision. The Court also pointed out the fact that some degree of prejudgment is inherent in the role of a municipal councillor, and that persons occupying this function should not be governed by too strict a standard of impartiality, so that they can perform their duties.

[50] In *Newfoundland Telephone Co.*, the Supreme Court applied two different standards with regard to the

apparence de partialité, ne satisfont au critère que si la cour conclut qu'elles sont l'expression d'une opinion finale et irrévocable sur la question. Il importe de se rappeler à ce propos que ni le fait d'appuyer une mesure devant un comité ni le fait de voter en faveur de cette mesure ne constituera, en l'absence d'une indication du caractère définitif de la position prise, une preuve de partialité entraînant l'inhabilité.

[48] Le critère le plus sévère, soit celui de la crainte raisonnable de partialité, a été appliqué par la Cour Suprême, dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres*, précité. La Cour suprême a déterminé, dans cette affaire, que le président de l'Office était inhabile à présider l'audition d'une demande de certificat de commodité et de nécessité publique pour le pipeline dans la vallée du Mackenzie, présentée en vertu de l'article 44 de *Loi sur l'Office national de l'énergie*, S.R.C. 1970, ch. N-6, au motif qu'il avait participé de façon active aux travaux d'un groupe d'étude composé de personnes ayant un intérêt dans le projet. Il convient de mentionner que, dans le cadre de l'audition d'une telle demande, l'Office exerce un rôle quasi judiciaire et que ses tâches n'ont ni un caractère politique ni un caractère législatif.

[49] Le critère de l'esprit fermé a été appliqué par la Cour suprême, dans l'arrêt *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc.*, précité, à un conseiller municipal. Le conseiller municipal en question siégeait sur le conseil municipal relativement à une demande de modification de zonage pour permettre la mise en œuvre d'un projet immobilier. Avant la tenue des audiences publiques, le conseiller avait participé de façon personnelle à l'élaboration d'un projet d'aménagement et avait donné son approbation au projet dans des réunions privées du comité des finances. La Cour suprême a déterminé que le conseiller n'était pas préjugé au point de devenir inhabile à siéger sur le comité municipal, puisque rien n'indiquait qu'il avait pris une décision finale et irrévocable. La Cour a par ailleurs souligné le fait que le rôle de conseiller municipal était associé à un niveau inhérent de préjugé, et qu'il ne fallait pas imposer aux personnes occupant cette fonction une norme d'impartialité trop sévère, de manière à leur permette de remplir leurs fonctions.

[50] Dans l'arrêt *Newfoundland Telephone Co.*, la Cour suprême a appliqué deux normes différentes quant

apprehension of bias: the standard of reasonable apprehension of bias at the hearing stage, and the standard of the closed-mind standard at the investigative stage. In that case, the Supreme Court determined that a member of the Board of Commissioners of Public Utilities, a Board with a role in economic regulation, was disqualified from one matter because public comments that he made before as well as after the hearing raised a reasonable apprehension of bias.

[51] In this case, the apprehension of bias raised by the applicant was that of the Minister responsible for making a recommendation to the Governor General in Council as to whether an official appointed at pleasure should continue in office or be removed. The role of the Minister, in the removal of Mr. Pelletier, was in a specific context: first, the extent of the government's obligations toward the applicant was established in a judicial decision, i.e. the decision by Noël J. and second, the removal of Mr. Pelletier was not a removal without cause, but rather a removal justified by his misconduct, justifying the application of the strictest standard of procedural fairness, as stated by the Federal Court of Appeal. I would add that the role of the Minister, when he was deciding Mr. Pelletier's case, was not to elaborate general policies or legislative principles, but was to hear and weigh Mr. Pelletier's arguments.

[52] I therefore determine that, considering the specific nature of the task that the Minister had to achieve and the type of recommendation that he made, once the process had begun to have Mr. Pelletier removed from office, i.e. on November 21, 2005, the impartiality standard that applied to him was that of a reasonable apprehension of bias. This solution is similar to the one adopted by the Supreme Court in *Newfoundland Telephone Co.*, above, at pages 642-643.

[53] The respondent relied on *Woodley v. Yellowknife District No. 1* (2000), 22 Admin. L.R. (3d) 245 (N.W.T.S.C.), to try to minimize the substance of the Minister's duty to act fairly, specifically so that the less

à la crainte de partialité : la norme de la crainte raisonnable de partialité au stade de l'audience, et la norme de l'esprit fermé au stade de l'enquête. Dans ce cas, la Cour suprême a conclu qu'un membre de la « Board of Commissioners of Public Utilities », une commission jouant un rôle de régulation économique, était inhabile à siéger sur une affaire, au motif que des commentaires publics qu'il avait faits, tant avant que pendant l'audience, soulevaient une crainte raisonnable de partialité.

[51] En l'instance, la crainte de partialité soulevée par le demandeur est celle du ministre responsable de faire une recommandation à la gouverneure générale en conseil, quant au maintien ou à la révocation d'un fonctionnaire nommé à titre amovible. Le rôle du ministre, dans la destitution de M. Pelletier, s'inscrivait dans un contexte particulier : premièrement, la portée des obligations du gouvernement à l'endroit du demandeur a été établie par une décision judiciaire, soit celle du juge Noël; et deuxièmement, la destitution dont a fait l'objet M. Pelletier n'est pas une destitution sans cause, mais bien une destitution justifiée par l'inconduite de ce dernier, ce qui justifie l'application de la norme la plus élevée d'équité procédurale, comme l'a énoncé la Cour d'appel fédérale. J'ajoute que le rôle du ministre, alors qu'il se prononçait sur le cas de M. Pelletier, ne s'inscrivait pas le cadre de l'élaboration de politiques générales ou de principes d'ordre législatif, mais consistait à entendre et à soupeser les représentations de M. Pelletier.

[52] J'en arrive donc à la conclusion que, compte tenu de la nature particulière de la tâche que le ministre avait à accomplir et du type de recommandation qu'il a formulé, la norme d'impartialité à laquelle il était assujéti, une fois le processus visant à destituer M. Pelletier de ses fonctions enclenché, soit à partir du 21 novembre 2005, est celle de la crainte raisonnable de partialité. Cette solution s'apparente à celle adoptée par la Cour suprême dans *Newfoundland Telephone Co.*, précité, aux pages 642 et 643.

[53] Le défendeur a invoqué la décision *Woodley v. Yellowknife District No. 1* (2000), 22 Admin. L.R. (3d) 245 (C.S.T.N.-O.) pour tenter de minimiser le contenu du devoir d'agir équitablement du ministre, plus

stringent standard, that of closed mindedness, be applied to him. This decision does not apply to the matter at hand, given that the reasonable apprehension of bias raised by the applicant is based on circumstances involving events which occurred after the process of removing Mr. Pelletier had been initiated, and that Mr. Pelletier was then entitled to expect the Minister's conduct "would be such that it would not raise a reasonable apprehension of bias" (*Newfoundland Telephone Co.*, above, at page 643).

[54] The apprehension of bias raised by the applicant is founded on the following circumstances:

- Before he was Minister, Mr. Lapierre stated, referring to the applicant: [TRANSLATION] "we have to air our carpets" and "there are a few that we will be throwing out".

- Three days after Noël J. rendered his decision, i.e. on November 21, 2005, Minister Lapierre told Mr. Pelletier the grounds of misconduct that had been alleged against him by the government and informed him of his right to make submissions in writing;

- Later the same day, Minister Lapierre stated to the House of Commons that the reasons that existed in March 2004 to remove Mr. Pelletier from office were still valid and that, even if he had been sent a letter giving him the opportunity to be heard, it was obvious that the government had lost confidence in him.

[55] I believe that it is important to point out that the applicant, in his written submissions, raised the apprehension of bias in regard to Minister Lapierre, and he specifically referred to two of the Minister's statements supporting his apprehension. Indeed, at the very beginning of the meeting intended to allow Mr. Pelletier to make his oral submissions, the Minister gave details regarding the allegations of bias made by the applicant. I refer to the passages in question from the transcript:

particulièrement pour que la norme la moins sévère, soit celle de l'esprit fermé, lui soit appliquée. Cette décision ne trouve pas d'application en l'espèce, étant donné que les circonstances sur lesquelles s'appuie la crainte raisonnable de partialité soulevée par le demandeur consistent en des événements qui sont survenus après que le processus de destitution de M. Pelletier ait été enclenché, et que dès lors ce dernier était en droit de s'attendre à ce que la conduite du ministre soit « de nature à ne susciter aucune crainte raisonnable de partialité » (*Newfoundland Telephone Co.*, précité, à la page 643).

[54] Les circonstances sur lesquelles s'appuie la crainte de partialité soulevée par le demandeur sont les suivantes :

- Avant d'être ministre, M. Lapierre a déclaré en parlant du demandeur « qu'il fallait sortir nos tapis » et qu' « il y en a quelques-uns qu'on va mettre aux vidanges ».

- Trois jours après que n'ait été rendue la décision du juge Noël, soit le 21 novembre 2005, le ministre Lapierre a communiqué à M. Pelletier les motifs d'inconduite qui lui étaient reprochés par le gouvernement et l'a informé de son droit de faire des représentations écrites;

- Plus tard le même jour, le ministre Lapierre a déclaré à la Chambre des communes que les motifs qui existaient en mars 2004 pour destituer Pelletier étaient toujours valables et que, même si une lettre lui donnant l'opportunité d'être entendu avait été envoyée à ce dernier, il était évident qu'il avait perdu la confiance du gouvernement.

[55] J'estime important de souligner que le demandeur a, dans ses représentations écrites, soulevé la crainte de partialité qu'il entretenait à l'égard du ministre Lapierre, et qu'il a référé spécifiquement aux deux déclarations du ministre sur lesquelles se fondait sa crainte. Par ailleurs, au tout début de la rencontre visant à permettre à M. Pelletier de faire ses représentations orales, le ministre a fait des précisions sur les allégations de partialité faites par le demandeur. Je cite les passages en question de la transcription :

[TRANSLATION] First, thank you for responding to my letter and for being there this morning. I think that I would like to clarify, because when I read your letter referring to my speech in Granby, I must tell you in all sincerity that when I made this notorious speech, I had no idea what was going to happen to you or anything of the sort, since I was not a member of the government and I was there as a speaker-candidate who was not aware of anything.

I learned of your removal after the end of my speech. I don't want you to take it personally, because it was colourful expression, but I tell you that I truly had no idea because I was not privy to the information, I was simply a candidate, in no way a government member, on the road, addressing the crowd, but I had no idea and it is for that reason that if it may have been interpreted as attacking you directly, I know that was not really the case because I had no idea, I was referring to a big spring cleaning in general, without any individual in mind, because I had no idea what awaited you, I had no discussion with anyone.

I want to clarify because really, it was not my intention to hurt you personally and it was a general statement, colourful, but not concerning you directly. I had no idea at that time and I learned it when I left the room. There, the journalists who were in touch with the Canadian press and I don't know, that's where I heard about it. But I was not on the inside track and I wanted to clarify because that is not what I think of you.

Besides that, listen, I read your letter and it would be my pleasure to hear you out.

[56] As the Minister explained the statements made in the context of his speech in Granby, and as statements were made before he came into office, in my opinion they did not disqualify him from acting in Mr. Pelletier's case.

[57] The same cannot be said, however, about the statements made by the Minister to the House of Commons. I find it appropriate to refer once again to the relevant passage of the parliamentary debates:

Mr. James Moore (Port Moody—Westwood—Port Coquitlam, CPC): Mr. Speaker, although the reasons for doing so are obvious, the Prime Minister is incapable of

Tout d'abord merci d'avoir répondu à ma lettre et d'être là ce matin. Je pense qu'il y a une précision que je voudrais apporter, parce que quand j'ai pris connaissance de votre lettre, dans laquelle vous faites référence à mon discours à Granby, je dois vous dire sincèrement qu'au moment où j'ai fait ce fameux discours-là, je n'avais aucune idée du sort qui vous attendait ou quoi que ce soit, puisque je n'étais pas membre du gouvernement et j'étais là comme orateur candidat qui ne savait rien.

J'ai appris, après la fin de mes discours, votre renvoi. Et donc, je ne veux pas que vous preniez ça personnel, parce que c'était une expression imagée, mais je n'avais aucune idée franchement, vous dire, parce que je n'étais pas dans le secret des dieux, j'étais un simple candidat, aucunement membre du gouvernement et qui faisait de la route et qui haranguait les foules, mais je n'avais pas aucune idée et c'est pour ça si ça a pu être interprété comme étant vous attaquer directement, je sais que ce n'était pas vraiment le cas, parce que je n'avais aucune idée, je parlais d'un grand ménage printanier en général et sans penser à aucun individu, parce que je n'avais aucune idée de ce qui vous attendait, je n'avais eu aucune discussion avec qui que ce soit.

Je veux le préciser, parce que vraiment, ça n'a jamais été mon intention de vous blesser personnellement et c'était une expression générale, imagée, mais qui ne vous concernait pas directement. Je n'avais aucune idée à ce moment-là et je l'ai appris quand je suis sorti de la salle. Là, les journalistes qui étaient en contact avec la presse canadienne et je ne sais pas trop quoi et c'est là que je l'ai appris. Mais je n'étais pas dans le secret des dieux et je voulais le préciser, parce que ce n'est pas ce que je pense de vous.

En dehors de ça, bien écoutez, j'ai pris connaissance de votre lettre et ça me ferait plaisir de vous entendre.

[56] Dans la mesure où des explications ont été données par le ministre sur les déclarations faites dans le cadre de son discours à Granby, et où ces déclarations ont été faites avant son entrée en fonction, je suis d'avis qu'elles n'ont pas pour effet de le rendre inhabile à agir dans le dossier de Pelletier.

[57] Il n'en va toutefois pas de même des propos tenus par le ministre à la Chambre des communes. J'estime opportun de reproduire une fois de plus le passage pertinent des débats parlementaires :

M. James Moore (Port Moody—Westwood—Port Coquitlam, PCC) : Monsieur le Président, même lorsque les raisons sont évidentes, le premier ministre est incapable de

properly dismissing the key figures in the sponsorship scandal whom Justice Gomery has clearly fingered in his report. The Prime Minister had promised to clean house, yet we find him not even able to just dismiss Mr. Pelletier.

Will the Prime Minister force Jean Pelletier to step down from his duties at the head of VIA Rail, yes or no?

Hon. Jean Lapierre (Minister of Transport, Lib.): Mr. Speaker, the grounds on which Mr. Pelletier was dismissed in March 2004 are as valid as ever. That is why this morning I have initiated a process which will allow Mr. Pelletier to be heard and to provide us with reasons why he ought not to be dismissed on those grounds.

Obviously, Mr. Pelletier no longer has our confidence to chair the board at VIA Rail.

[58] This passage shows that there was a reasonable apprehension of bias, since it establishes that the Minister had no intention of changing his mind about the removal, even if the applicant was given the chance to make written submissions: he had lost confidence in Mr. Pelletier, speaking on behalf of the government then in place. I consider that these remarks, made on the very day that the Minister communicated with the applicant to inform him of his right to make his arguments in writing, would lead a reasonable and informed person to have a reasonable apprehension of bias.

[59] In addition to this statement, there is a very specific chronology to the events which led to the adoption of the second termination order: before Noël J.'s decision was definitive, namely three days after it had been rendered or the following Monday, the Minister initiated the process to have Mr. Pelletier removed once again; and the termination order had been adopted in the middle of the election campaign. The chronology of events as well as Minister Lapierre's reservation in the questions that he addressed to the applicant at the meeting of December 1, 2005, shows the Minister's willingness to quickly decide Mr. Pelletier's fate, and these are factors supporting the existence of a reasonable apprehension of bias. In absence of counter-evidence made by the respondent, in my view there is no basis to diminish Minister Lapierre's remarks

congédir correctement les principaux acteurs du scandale des commandites que le juge Gomery a clairement montrés du doigt dans son rapport. Le premier ministre avait pourtant promis de faire le ménage, mais on voit, dans le cas de M. Pelletier, que le premier ministre n'est même pas capable de le congédier tout simplement.

Le premier ministre forcera-t-il Jean Pelletier à quitter ses fonctions à la tête de VIA Rail, oui ou non ?

L'hon. Jean Lapierre (ministre des Transports, Lib.): Monsieur le Président, les motifs qui existaient en mars 2004 pour destituer M. Pelletier sont toujours valables. C'est pourquoi, ce matin, j'ai entamé un processus pour permettre à M. Pelletier d'être entendu quant aux raisons pour lesquelles il ne devrait pas être destitué pour ces motifs.

Or, il est évident que M. Pelletier n'a plus notre confiance pour présider le conseil de VIA Rail.

[58] Cet extrait démontre l'existence d'une crainte raisonnable de partialité, puisqu'il établit que, même si la possibilité de faire des représentations était offerte au demandeur, le ministre n'avait pas l'intention de changer d'avis quant à sa révocation : il, parlant au nom du gouvernement en place, avait perdu confiance en M. Pelletier. Je considère que ces propos, tenus le jour même où le ministre a communiqué avec le demandeur pour l'informer de son droit de faire valoir ses prétentions par écrit, sont susceptibles de créer chez une personne raisonnable et bien renseignée une crainte de partialité.

[59] S'ajoute également à cette déclaration, la chronologie bien particulière des événements qui ont donné lieu à l'adoption du second décret de destitution : avant même que la décision du juge Noël ne soit définitive, soit trois jours après qu'elle ait été rendue ou le lundi suivant, le ministre a enclenché le processus pour destituer M. Pelletier de nouveau; et le décret de destitution a été adopté en pleine période électorale. La chronologie des événements de même que la réserve dont a fait preuve le ministre Lapierre dans les questions qu'il a adressées au demandeur lors de la rencontre du 1^{er} décembre 2005, démontrent la volonté du ministre de décider rapidement du sort de M. Pelletier, et sont des facteurs qui appuient l'existence d'une crainte raisonnable de partialité. En l'absence de contre-preuve faite par le défendeur, j'estime qu'il n'y a pas lieu

given the fact that they were made in the parliamentary chamber. I would add that no such argument was raised before me.

[60] On balance, in my view an informed person, viewing the matter realistically and practically, and having thought the matter through, considering the circumstances set out above, would find it more likely than not that the Minister's state of mind was not "disinterested in the outcome, and . . . open to persuasion by the evidence and submissions" (*R. v. S. (R.D.)*, above, at paragraph 104). I point out that the lack of counter-evidence filed by the respondent is also a factor that had been taken into consideration during the assessment of the Minister's bias.

[61] The reference in the order to the factors considered in making the decision was not enough to establish that the Minister was impartial when he recommended to the Governor General in Council that Mr. Pelletier be removed, or therefore to rebut the applicant's evidence of appearance of bias.

[62] For these reasons, it is my opinion that the Minister acted in a manner that created a reasonable apprehension of bias when he led Mr. Pelletier's case.

The duty to consult the Board of Directors

[63] Considering my finding regarding the Minister's bias, I need not deal with the other grounds raised by the applicant against the validity of the removal order. In the interest of being thorough, I nevertheless intend to examine the second ground raised, which bears on the Minister's duty to consult VIA Rail's Board of Directors before recommending the Chair's removal.

[64] In the case at bar, the applicant argued that the termination order is void and *ultra vires* because the appropriate procedure was not used in adopting it, i.e., in his opinion, the government should have consulted

d'amoindrir les propos du ministre Lapierre eu égard au fait qu'ils ont été tenus en chambre parlementaire. J'ajoute qu'un tel argument n'a pas été soulevé devant moi.

[60] Tout bien pesé, j'estime qu'une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique croirait, compte tenu des circonstances identifiées ci-haut, selon toute vraisemblance que le ministre n'était pas dans un état d'esprit « désintéressé eu égard au résultat et susceptible d'être persuadé par la preuve et les arguments soumis » (*R. c. S. (R.D.)*, précité, au paragraphe 104). Je précise que l'absence de contre-preuve présentée par le défendeur est également un facteur qui a été pris en considération lors de l'évaluation de la partialité du ministre.

[61] La mention dans le décret des éléments considérés lors de la prise de la décision ne suffit pas à établir que le ministre était impartial, lorsqu'il a recommandé à la gouverneure générale en conseil de destituer M. Pelletier, et donc à renverser la preuve d'apparence de partialité faite par le demandeur.

[62] Pour ces raisons, je suis d'avis que le ministre a, lorsqu'il a piloté le dossier de M. Pelletier, agi d'une façon qui suscite une crainte raisonnable de partialité.

L'obligation de consulter le conseil d'administration

[63] Compte tenu de ma conclusion quant à la partialité du ministre, il n'est pas nécessaire que je traite des autres motifs invoqués par le demandeur à l'encontre de la validité du second décret de la destitution. J'entends malgré tout, par souci de complétude, examiner le second motif soulevé, lequel porte sur l'obligation pour le ministre de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de recommander la destitution du président.

[64] En l'instance, le demandeur soulève que le décret de destitution est nul et *ultra vires* parce qu'il a été adopté sans que la procédure applicable n'ait été suivie, c'est-à-dire que, selon lui, le gouvernement aurait dû

VIA Rail's Board of Directors before terminating his appointment. This obligation exists based on the combination of subsection 105(6) of the Act and subsection 24(1) of the *Interpretation Act*. These provisions read as follows:

[*Financial Administration Act*, s. 105(4) (as am. by S.C. 2004, c. 16, s. 8)]

105. (1) Each director, other than an officer-director, of a parent Crown corporation shall be appointed by the appropriate Minister, with the approval of the Governor in Council, to hold office during pleasure for such term, not exceeding three years, as will ensure, as far as possible, the expiration in any one year of the terms of office of not more than one-half of the directors of the corporation.

(2) The majority of the directors of a parent Crown corporation are not to be officers or employees of the corporation or any of its affiliates.

(3) A director of a parent Crown corporation is eligible for re-appointment on the expiration of his term of office.

(4) Despite subsection (1), if a director of a parent Crown corporation is not appointed to take office on the expiration of the term of an incumbent director, other than an officer-director, the incumbent director continues in office until his or her successor is appointed.

(5) Each officer-director of a parent Crown corporation shall be appointed by the Governor in Council to hold office during pleasure for such term as the Governor in Council considers appropriate.

(6) Before an officer-director of a parent Crown corporation is appointed, the appropriate Minister shall consult the board of directors of the corporation with respect to the appointment.

[*Interpretation Act*]

24. (1) Words authorizing the appointment of a public officer to hold office during pleasure include, in the discretion of the authority in whom the power of appointment is vested, the power to

(a) terminate the appointment or remove or suspend the public officer;

(b) re-appoint or reinstate the public officer; and

(c) appoint another person in the stead of, or to act in the stead of, the public officer.

consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de mettre fin à sa nomination. Cette obligation résulterait de la combinaison du paragraphe 105(6) de la Loi et du paragraphe 24(1) de la *Loi d'interprétation*. Ces dispositions se lisent comme suit :

[*Loi sur la gestion des finances publiques*, art. 105(4) (mod. par L.C. 2004, ch. 16, art. 8)]

105. (1) À l'exception des administrateurs-dirigeants, les administrateurs d'une société d'État mère sont nommés à titre amovible par le ministre de tutelle, avec l'approbation du gouverneur en conseil, pour des mandats respectifs de trois ans au maximum, ces mandats étant, dans la mesure du possible, échelonnés de manière que leur expiration au cours d'une même année touche au plus la moitié des administrateurs.

(2) La majorité des administrateurs d'une société d'État mère ne peut être constituée de dirigeants ou de salariés de la société ou d'une personne morale de son groupe.

(3) Le mandat des administrateurs d'une société d'État mère est renouvelable.

(4) Malgré le paragraphe (1), s'il n'est pas pourvu à leur succession, le mandat des administrateurs d'une société d'État mère, autres que les administrateurs-dirigeants, se prolonge jusqu'à la nomination de leur remplaçant.

(5) Les administrateurs-dirigeants d'une société d'État mère sont nommés à titre amovible par le gouverneur en conseil pour le mandat que celui-ci estime indiqué.

(6) Le ministre de tutelle consulte le conseil d'administration d'une société d'État mère avant que ses administrateurs-dirigeants ne soient nommés.

[*Loi d'interprétation*]

24. (1) Le pouvoir de nomination d'un fonctionnaire public à titre amovible comporte pour l'autorité qui en est investie les autres pouvoirs suivants :

a) celui de mettre fin à ses fonctions, de le révoquer ou de le suspendre;

b) celui de le nommer de nouveau ou de le réintégrer dans ses fonctions;

c) celui de nommer un remplaçant ou une autre personne chargée d'agir à sa place.

[65] Subsection 105(6) of the Act provides that the appropriate Minister must consult the board of directors of a Crown corporation before recommending the appointment of its Chair. The applicant argues in essence that, in so far as there is nothing provided in this Act regarding removal, we should refer to subsection 24(1) of the *Interpretation Act*. This provision provides that the power to appoint an officer at pleasure includes the power to suspend or remove the officer. The applicant adds that the removal power provided under the *Interpretation Act* is exercised according to the same terms as the appointment, i.e. after the appropriate Minister has consulted the board of directors, which was not done in this case.

[66] It appears to me that the issue of whether the appropriate Minister ought to have consulted VIA Rail's Board of Directors before making its recommendation on the termination of Mr. Pelletier's appointment depends on the scope and meaning of subsection 24(1) of the *Interpretation Act*. It seems that Canadian authors have not specifically addressed this issue, and the same can be said of the Canadian jurisprudence.

[67] The applicant referred this Court to *Gill c. Québec (Ministre de la Justice)*, [1995] R.J.Q. 2690 (Sup. Ct.). In *Gill*, Madam Justice Nicole Duval Hesler, now at the Court of Appeal of Quebec, determined that when the Act is silent on the conditions for exercising the removal power, this power is exercised following the same rules as for the appointment. The Judge, in support of this finding, referred to the remarks of Pigeon J. in his book *Rédaction et interprétation des lois*, 3rd ed. I refer to page 2695 of this decision:

[TRANSLATION]

The laws (*Interpretation Act*, (R.S.Q., c. I-16, s. 55)) and the principles of interpretation entrenches the rule that "the right to appointment includes the right to be removed":

Accordingly, when we do not want removals to be subject to a rule different from the rule for appointments, there is nothing more to discuss (Louis-Philippe Pigeon, *Rédaction et interprétation des lois*, 3rd ed. Quebec: Publications du Québec, 1986, p. 35).

The Court finds that both a ministerial order (not deputy ministerial) and the approval of the Chief Justice of this Court

[65] Le paragraphe 105(6) de la Loi prévoit que le ministre de tutelle doit consulter le conseil d'administration d'une société d'État avant de recommander la nomination de son président. Le demandeur soutient essentiellement que, dans la mesure où rien n'est prévu dans cette loi quant à la destitution, il faut référer au paragraphe 24(1) de la *Loi d'interprétation*. Cette disposition prévoit que le pouvoir de nommer un fonctionnaire à titre amovible comporte le pouvoir de le suspendre ou de le révoquer. Le demandeur ajoute que le pouvoir de révocation prévu dans la *Loi d'interprétation* s'exerce suivant les mêmes modalités que la nomination, soit après que le ministre de tutelle ait consulté le conseil d'administration, ce qui n'a pas été fait en l'espèce.

[66] Il m'apparaît que la question, à savoir si le ministre en tutelle devait consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de formuler sa recommandation sur la fin à la nomination de M. Pelletier, dépend de la portée et du sens du paragraphe 24(1) de la *Loi d'interprétation*. Les auteurs canadiens ne semblent pas avoir traité spécifiquement de cette question, et il en va de même de la jurisprudence canadienne.

[67] Le demandeur réfère cette Cour à la décision *Gill c. Québec (Ministre de la Justice)*, [1995] R.J.Q. 2690 (C.S.). Dans *Gill*, la juge Nicole Duval Hesler, maintenant à la Cour d'appel du Québec, a déterminé que, si la loi est muette sur les modalités d'exercice du pouvoir de destitution, l'exercice de ce pouvoir se fait suivant les mêmes règles que la nomination. La juge, au soutien de cette conclusion, cite les propos du juge Pigeon dans son traité *Rédaction et interprétation des lois*, 3^e éd. Je reproduis la page 2695 de cette décision :

Les lois (*Loi d'interprétation*) (L.R.Q., ch. I-16, art. 55) et principes d'interprétation consacrent la règle selon laquelle « le droit de nomination comporte celui de destitution » :

Par conséquent, lorsque l'on ne veut pas que la destitution soit assujettie à une règle différente de celle de la nomination, il n'est pas nécessaire d'en parler (Louis-Philippe Pigeon, *Rédaction et interprétation des lois*, 3^e éd. Québec : Publications du Québec, 1986, P. 35).

Le tribunal en conclut qu'à la fois un arrêté ministériel (et non sous-ministériel) et l'assentiment du juge en chef de cette

are required to remove Mr. Gill from his duties as special clerk of the Superior Court for the district of Terrebonne. It therefore follows that this removal cannot be operative without applying to the Chief Justice of the Superior Court to remove his appointment (*Pellerin, supra*, note 3, 930).

[68] It should be noted that in *Commission scolaire de Montréal c. Québec (Procureure générale)*, [1999] R.J.Q. 2978 (Sup. Ct.), Mr. Justice Pierre J. Dalfond, now sitting on the court of Appeal of Quebec, followed Duval Hesler J.'s decision.

[69] While I am not formally bound by the decision of the Superior Court of Quebec, there is nothing to prevent me from applying a similar solution in this case, since the parallel reading of subsections 55(1) of Quebec's *Interpretation Act* and 24(1) of the Canadian *Interpretation Act* establishes the similarity of both pieces of legislations on this issue. Section 55 of the *Interpretation Act*, R.S.Q., c. I-16, reads in essence as follows:

55. The right of appointment to an employment or office shall involve that of removal therefrom.

[70] The respondent's argument on this point of law consists essentially in saying that the applicant's interpretation adds a condition to the Act, while the text is clear and fully expresses what the legislator intended to express. The respondent also argued that, when Parliament wants to require that a removal be effected on the recommendation of another body, it specifically states as such, as is the case under section 16 of the *National Film Act*, R.S.C., 1985, c. N-8 and under subsection 31(4) of the *Interpretation Act*.

[71] I carefully reviewed these arguments and determined that they cannot be accepted in this case.

[72] In fact, I am of the opinion that the interpretation submitted by the respondent is inconsistent with the approach adopted by the Supreme Court in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, from which I refer to paragraph 21:

cour sont requis pour destituer M^c Gill de ses fonctions de greffière spéciale de la Cour supérieure pour le district de Terrebonne. Il s'ensuit donc que cette destitution ne peut s'opérer sans une demande de révocation de sa nomination au juge en chef de la Cour supérieure (*Pellerin, supra*, note 3, 930).

[68] Il convient de mentionner que la décision de la juge Duval Hesler a été suivie par le juge Pierre J. Dalfond, lequel siège maintenant à la Cour d'appel du Québec, dans la décision *Commission scolaire de Montréal c. Québec (Procureure générale)*, [1999] R.J.Q. 2978 (C.S.).

[69] Quoique je ne sois pas formellement lié par les décisions de la Cour supérieure du Québec, rien ne s'oppose à ce que j'applique dans la présente instance une solution semblable, puisque la lecture parallèle des paragraphes 55(1) de la *Loi d'interprétation* québécoise et 24(1) de la *Loi d'interprétation* canadienne établit la similitude des deux législations sur cette question. L'article 55 de la *Loi d'interprétation*, L.R.Q., ch. I-16 se lit effectivement comme suit :

55. Le droit de nomination à un emploi ou fonction comporte celui de destitution.

[70] L'argumentation du défendeur sur ce point de droit consiste essentiellement à dire que l'interprétation du demandeur ajoute une condition à la Loi, alors que le texte est clair et exprime complètement ce que le législateur entendait y exprimer. Le défendeur a également prétendu que, lorsque le Parlement veut exiger que la révocation se fasse sur recommandation d'un autre organisme, il l'édicte spécifiquement comme c'est le cas à l'article 16 de la *Loi sur le cinéma*, L.R.C. (1985), ch. N-8 et au paragraphe 31(4) de la *Loi d'interprétation*.

[71] J'ai examiné avec attention ces arguments et je conclus qu'ils ne peuvent pas être retenus en l'espèce.

[72] En effet, je suis d'avis que l'interprétation soumise par le défendeur est en désaccord avec l'approche adoptée par la Cour suprême dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, dont je cite le paragraphe 21 :

Although much has been written about the interpretation of legislation (see, e.g., Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation* (1997); Ruth Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed. 1994) (hereinafter “*Construction of Statutes*”); Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada* (2nd ed. 1991)), Elmer Driedger in *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983) best encapsulates the approach upon which I prefer to rely. He recognizes that statutory interpretation cannot be founded on the wording of the legislation alone. At p. 87 he states:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament. [Emphasis added.]

[73] First, it is difficult to argue that the text of section 105 of the Act is clear, with regard to removal, since there is no reference to it, and that is indeed the reason why it is necessary to refer to the principles provided under the *Interpretation Act*. Second, the interpretation proposed by the respondent indicates that, regardless of the rules prescribed by the law to appoint an officer, it is possible to remove him without following any determined procedure. Finally, the fact that the legislator thought it proper to specify in the *National Film Act* and in the *Interpretation Act* that the conditions for removal of officers and repealing regulations were the same as the applicable conditions for appointing and adopting, does not have the effect of undermining the general principle that, absent indications to the contrary, the removal is accomplished by following the same procedure as for the appointment. In my view, the legislator specified as such as a matter of caution. I would add that the *Interpretation Act* is a law of general application whose scope must not be unduly limited.

[74] In my view, the interpretation suggested by Pigeon J. is quite consistent with Parliament’s intention and the purpose of subsection 105(6) of the Act. Indeed, it seems logical to me that VIA Rail’s Board of Directors be consulted by the appropriate Minister, since the Minister is in a position to inform the government on the impact of the removal of its Chair on the Crown corporation’s management. It is also of note that VIA Rail was established as a Crown corporation to give it a

Bien que l’interprétation législative ait fait couler beaucoup d’encre (voir par ex. Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation* (1997); Ruth Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3^e éd. 1994) (ci-après « *Construction of Statutes* »); Pierre-André Côté, *Interprétation des lois* (2^e éd. 1990)), Elmer Driedger dans son ouvrage intitulé *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983) résume le mieux la méthode que je privilégie. Il reconnaît que l’interprétation législative ne peut pas être fondée sur le seul libellé du texte de loi. À la p. 87, il dit :

[TRADUCTION] Aujourd’hui il n’y a qu’un seul principe ou solution : il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur. [Je souligne.]

[73] Tout d’abord, il est difficile de prétendre que le texte de l’article 105 de la Loi est clair, en ce qui a trait à la destitution, puisqu’aucune référence n’y est faite, et c’est d’ailleurs la raison pour laquelle il est nécessaire de recourir aux principes prévus dans la *Loi d’interprétation*. Ensuite, l’interprétation proposée par le défendeur signifie que, peu importe les règles prescrites par la loi pour procéder à la nomination d’un fonctionnaire, il est possible de le destituer sans suivre aucune procédure déterminée. Finalement, le fait que le législateur ait cru bon de préciser dans la *Loi sur le cinéma* et dans la *Loi d’interprétation* que les modalités de destitution des fonctionnaires et d’abrogation des règlements étaient les mêmes que les modalités applicables à la nomination et à l’adoption, n’a pas pour effet de détruire le principe général selon lequel, en l’absence d’indication contraire, la destitution se fait en suivant la même procédure que la nomination. J’estime que c’est par prudence que ces précisions ont été apportées par le législateur. J’ajoute que la *Loi d’interprétation* est une loi d’application générale dont il ne faut pas restreindre indûment la portée.

[74] J’estime que l’interprétation suggérée par l’ancien juge Pigeon s’harmonise bien avec l’intention du législateur et l’objectif de l’article 105(6) de la Loi. Il m’apparaît effectivement logique que le conseil d’administration de VIA Rail soit consulté par le ministre en tutelle, puisque ce dernier est à même d’éclairer le gouvernement sur l’impact de la destitution de son président sur la gestion de la société d’État. Il faut par ailleurs se rappeler que VIA Rail a été constitué

certain independence from the government, and one of the factors that makes it possible to preserve this independence is the process of consulting the Board of Directors when appointing and removing its Chair.

[75] Therefore, the failure to respect the procedures provided by law to adopt the second termination order affects its validity. This consultation was a condition precedent to the Minister exercising his power to recommend and therefore to the adoption of the Order in Council. I would point out that the Minister's obligation to consult VIA Rail's Board of Directors before removing the Chair is not a very onerous burden, in so far as he is not at all bound by the wishes of the Board of Directors.

[76] For these reasons, the application for judicial review is allowed.

4. Conclusion

[77] The Governor General in Council had the duty to act fairly, which implies that the applicant was entitled to impartiality. Considering the significant role that it plays, this procedural guarantee extends to the minister responsible for making a Cabinet recommendation with regard to continuing or terminating the appointment of an officer appointed at pleasure, as is the case with Mr. Pelletier. The Minister had to act impartially, i.e. in a manner that did not raise any reasonable apprehension of bias, which was not the case in this matter. Indeed, the Minister should have consulted VIA Rail's Board of Directors before recommending the removal of its Chair, Mr. Pelletier.

[78] Accordingly, I would allow the application for judicial review and order that the termination order be set aside. I need not declare that the order of appointment remain in effect, as the applicant has requested, since this order was not subsequently validly amended or set aside.

sous la forme d'une société d'État pour lui assurer une certaine indépendance par rapport au gouvernement, et qu'un des éléments qui permet de préserver cette indépendance est le processus de consultation du conseil d'administration au moment de la nomination et de la destitution de son président.

[75] Ainsi, le défaut d'avoir respecté les procédures prévues par la loi pour l'adoption du second décret de destitution affecte la validité de ce dernier. Cette consultation était une condition préalable à l'exercice du pouvoir de recommandation du ministre et donc à l'adoption du décret. Je tiens à préciser que l'obligation pour le ministre de consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant d'en destituer le président ne constitue pas un bien lourd fardeau, dans la mesure où il n'est aucunement lié par la volonté du conseil d'administration.

[76] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est accueillie.

4. Conclusion

[77] La gouverneure générale en conseil avait l'obligation d'agir équitablement, ce qui implique que le demandeur avait droit à l'impartialité. Cette garantie procédurale s'étend, compte tenu du rôle significatif qu'il joue, au ministre chargé de faire une recommandation au Conseil des ministres quant au maintien ou à la révocation de la nomination d'un fonctionnaire nommé à titre amovible, comme c'est le cas pour M. Pelletier. Le ministre se devait d'agir de façon impartiale, c'est-à-dire d'une façon qui ne soulève aucune crainte raisonnable de partialité, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Par ailleurs, le ministre aurait dû consulter le conseil d'administration de VIA Rail avant de recommander la destitution de son président, M. Pelletier.

[78] En conséquence, j'accueille la demande de révision judiciaire et ordonne l'annulation du décret de destitution. Il n'est pas nécessaire que je déclare en vigueur le décret de nomination, comme le requiert le demandeur, car ce décret n'a pas été subséquemment valablement modifié ou annulé.

[79] I award costs to the applicant. He asked that costs be awarded to him on a solicitor-client basis. Such costs are awarded where “there has been reprehensible, scandalous or outrageous conduct on the part of one of the parties” (*Baker*, above, at paragraph 77). Like Pelletier J.A., in my opinion there is no evidence of such conduct in this matter.

[80] That said, given the result of the case, as well as the importance and the complexity of the issues, I award costs on a party and party basis, assessed in accordance with Column V of Tariff B [as am. by SOR/2004-283, ss. 30, 31, 32] of the *Federal Courts Rules*.

JUDGMENT

This Court orders that Order in Council P.C. 2005-2341 be set aside, with costs assessed in accordance with Column V of Tariff B of the *Federal Courts Rules*.

APPENDIX

P.C. 2005-2341

Whereas, by Order in Council P.C. 2001-1294 of July 31, 2001, Jean Pelletier was appointed Chairman of the board of directors of VIA Rail Canada Inc., effective September 1, 2001, to hold office during pleasure for a term of five years;

Whereas on February 26, 2004, the newspaper *La Presse* published an account of an interview with Jean Pelletier, in which he made certain declarations with respect to Myriam Bédard;

Whereas at the time of the declarations, Jean Pelletier was the Chairman of the board of directors of VIA Rail Canada Inc.;

Whereas the declarations were made at a time when the government was encouraging Canadians having any information respecting the sponsorship program to come forward and collaborate with the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities;

Whereas, on November 18, 2005, the Federal Court ordered that the Order in Council P.C. 2004-158 of March 1, 2004 be set aside and that Jean Pelletier’s case be referred back to the Governor General in Council;

[79] J’accorde les dépens au demandeur. Ce dernier a demandé que les dépens soient adjugés en sa faveur sur une base avocat-client. De tels dépens sont accordés lorsqu’« il y a eu conduite répréhensible, scandaleuse ou outrageante d’une des parties » (*Baker*, précité, au paragraphe 77). À l’instar du juge Pelletier, je suis d’avis que la preuve d’une telle conduite n’a pas été faite en l’instance.

[80] Ceci dit, compte tenu du résultat de l’instance et de l’importance et de la complexité des questions en litige, j’adjuge les dépens sur la base partie-partie, taxés en conformité avec la colonne V du tableau du tarif B [mod. par DORS/2004-283, art. 30, 31, 32] des *Règles des Cours fédérales*.

JUGEMENT

Cette Cour ordonne l’annulation du décret C.P. 2005-2341 avec dépens, taxés en conformité avec la colonne V du tableau du tarif B des *Règles des Cours fédérales*.

ANNEXE

C.P. 2005-2341

Attendu que Jean Pelletier a été nommé président du conseil d’administration de VIA Rail Canada Inc., à titre amovible, par le décret C.P. 2001-1294 du 31 juillet 2001, pour une période de cinq ans à compter du 1^{er} septembre 2001;

Attendu que le 26 février 2004, le quotidien *La Presse* a publié le compte rendu d’une entrevue avec Jean Pelletier dans laquelle il a fait certaines déclarations au sujet de Myriam Bédard;

Attendu qu’au moment de faire ces déclarations Jean Pelletier était le président du conseil d’administration de VIA Rail Canada Inc.;

Attendu que ces déclarations ont été faites alors que le gouvernement encourageait les Canadiens qui détenaient de l’information au sujet du programme des commandites à se manifester et à collaborer avec la Commission d’enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires;

Attendu que, le 18 novembre 2005, la Cour fédérale a ordonné l’annulation du décret C.P. 2004-158 du 1^{er} mars 2004 et que le dossier de Jean Pelletier soit retourné à la gouverneure générale en conseil;

Whereas, by letter dated November 21, 2005, the Minister of Transport invited Jean Pelletier to make submissions in writing as to why his appointment as Chairman of the board of directors of VIA Rail Canada Inc. should not be terminated;

Whereas Jean Pelletier made submissions to the Minister of Transport in writing on November 30, 2005, and orally on December 1, 2005;

Whereas the Governor in Council has considered

- (a) the *La Presse* newspaper article of February 26, 2004, and a transcript of the interview that led to it;
- (b) the letter dated November 21, 2005 from the Minister of Transport to Jean Pelletier;
- (c) the written submissions by or on behalf of Jean Pelletier received on November 30, 2005;
- (d) the Report of the Independent Inquiry Officer Michel G. Picher respecting the Departure of Myriam Bédard, of April 8, 2004, submitted by Jean Pelletier on December 1, 2005; and
- (e) a transcript of the oral submissions made by or on behalf Jean Pelletier on December 1, 2005;

And whereas the Governor in Council has lost confidence in Jean Pelletier as Chairman of the board of directors of VIA Rail Canada Inc.;

Therefore, Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Transport, pursuant to subsection 105(5) of the *Financial Administration Act*, hereby terminates the appointment of Jean Pelletier as Chairman of the board of directors of VIA Rail Canada Inc., made by Order in Council P.C. 2001-1294 on July 31, 2001.

Attendu que, par lettre datée du 21 novembre 2005, le ministre des Transports a invité Jean Pelletier à lui présenter par écrit les raisons pour lesquelles il ne conviendrait pas de mettre fin à sa nomination à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc.;

Attendu que Jean Pelletier a présenté ses observations au ministre des Transports par écrit le 30 novembre 2005 et de vive voix le 1^{er} décembre 2005;

Attendu que la gouverneure générale en conseil a tenu compte :

- a) de l'article du journal *La Presse* du 26 février 2004 et d'une transcription de l'entrevue qui en est le sujet;
- b) la lettre datée du 21 novembre 2005 du ministre des Transports à Jean Pelletier;
- c) des observations écrites par Jean Pelletier, ou pour son compte, et reçus le 30 novembre 2005;
- d) le rapport de l'enquêteur indépendant Michel G. Picher au sujet du départ de Myriam Bédard, du 8 avril 2004, soumis par Jean Pelletier le 1^{er} décembre, 2005;
- e) d'une transcription des observations orales faites par Jean Pelletier ou pour son compte, le 1^{er} décembre 2005;

Attendu que la gouverneure en conseil a perdu confiance en Jean Pelletier à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc.;

À ces causes, sur recommandation du ministre des Transports et en vertu du paragraphe 105(5) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil met fin à la nomination de Jean Pelletier à titre de président du conseil d'administration de VIA Rail Canada Inc., faite par le décret C.P. 2001-1294 du 31 juillet 2001.